

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GIAN LUCA ROMANO CARNEIRO PEZZINI

**O PAGAMENTO DO AUXÍLIO MORADIA AOS MAGISTRADOS:  
ENTRE O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E A MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

CURITIBA

2017

GIAN LUCA ROMANO CARNEIRO PEZZINI

**O PAGAMENTO DO AUXÍLIO MORADIA AOS MAGISTRADOS:  
ENTRE O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E A MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em direito.

Orientador: Prof. Dr. Emerson Gabardo

CURITIBA

2017

Dedico o presente trabalho, em especial, à pessoa de meus avós, Giorgio Pezzini (*in memoriam*), Jarbas Raimundo de Nóvoa Carneiro (*in memoriam*), Neli Tavares Carneiro, e Sônia Maria do Rocio Modesto Pezzini; de meu pai, Italo Romano Pezzini; de meus tios, Michela Guendalina Pezzini e Tristano Carlo Pezzini; e de minha madrinha, Miriam Denise Rachid; que tanto me apoiaram e me incentivaram a persistir na carreira jurídica.

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus e à Nossa Senhora do Rocio, pela direção na qual me guiaram em momento anterior e contemporâneo à vida acadêmica, e em especial pela orientação e proteção cotidianas que me foram concedidas ao longo de todos estes anos.

Ao professor Emerson Gabardo, pela indicação providencial do tema ora estudado, que inicialmente foi objeto de pesquisa de iniciação científica, mas que, com o crescente interesse de minha parte na matéria abordada, foi ampliado e possibilitou a continuidade da pesquisa, culminando neste trabalho de conclusão de curso, de forma que sem o auxílio do professor dificilmente teria chegado ao estudo do auxílio-moradia. Não obstante, agradeço pela confiança em mim depositada, ainda que tenhamos tido diversos desencontros ao longo do percurso da orientação.

À minha família, pelos infindáveis incentivos, auxílios, diálogos e, ainda, pelo amor e carinho que a mim direcionaram, assim como por tudo que por mim fizeram ao longo destes anos.

À minha namorada, Tatiana Radaeli, assim como à sua família, por todo o companheirismo e afeto que me foi direcionado ao longo de nossa convivência, sobretudo em momentos de insatisfação com a vida acadêmica.

À Ana Luiza dos Santos Rocha, Bruno Rodrigues Zanello, Gabriel de Oliveira de Mello, Giovana Lourenço Nass de Andrade e Washington Pereira Santos, cuja convivência (quase) diária, dentro e fora da faculdade, tornou o período acadêmico mais agradável, suportável e, sem dúvida alguma, uma parte marcante de minha trajetória.

Aos amigos Carlos Eduardo Gonçalves Fernandes, com quem compartilhei moradia em Curitiba, e Lucas de Souza Staniscia que, mesmo distante, se fez presente em diversos momentos; e à ambos, que desde a infância me acompanham na vida pessoal e acadêmica e que me auxiliaram durante este percurso.

Aos chefes Maurício Barroso Guedes, Mauro Fonseca de Macedo e Aline Rodrigues de Andrade, por todo o auxílio concedido ao longo da jornada de produção deste trabalho.

Ao time de basquetebol do curso, o “All-Blacks Federal”, em especial nas pessoas de Ernani Filho (Jay), Adérito Agostinho (Big Meech), Caio Andreatta, Hannah Vialich, Diego Reschette, Pedro Nunes, e Ruy Barros, que, para além de contribuírem para meu desenvolvimento esportivo, se mostraram uma segunda família em um momento de maior fragilidade emocional pelo qual passei.

À Associação Atlética Acadêmica de Direito (AAAD), por me proporcionar uma experiência totalmente diferenciada com relação ao esporte acadêmico e por mostrar que a universidade não se limita aos estudos.

Who is the crowd that peers through the cage  
As we perform here upon the stage?  
Tell me a lie in a beautiful way  
I believe in answers, just not today.

**(The Stage – Avenged Sevenfold)**

## SUMÁRIO

### O PAGAMENTO DO AUXÍLIO-MORADIA AOS MAGISTRADOS: ENTRE O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E A MORALIDADE ADMINISTRATIVA

RESUMO.....	
PRÓLOGO.....	
INTRODUÇÃO.....	11
1. O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E O PODER JUDICIÁRIO.....	13
1.1 A VINCULAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	13
1.2 A IMPORTÂNCIA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PARA O CONTROLE SOCIAL DO JUDICIÁRIO.....	18
1.3 A TRANSPARÊNCIA A PARTIR DOS <i>SITES</i> DOS TRIBUNAIS ANALISADOS: TJPR, JFPR, TRF4, STJ E STF.....	27
1.3.1 TJPR – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.....	28
1.3.2 JFPR E TRF4 – JUSTIÇA FEDERAL: SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ E TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO.....	30
1.3.3 STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	31
1.3.4 STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	33
1.4 O DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA DIVULGAÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS MAGISTRADOS.....	34
2. A MORALIDADE ADMINISTRATIVA E A REMUNERAÇÃO DOS MAGISTRADOS.....	41
2.1 A VINCULAÇÃO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA.....	41
2.2 A LEGALIDADE DO PAGAMENTO DO AUXÍLIO MORADIA AOS MAGISTRADOS.....	49
2.3 ANÁLISE ÉTICA ACERCA DO AUXÍLIO- MORADIA.....	60
2.4 A INCONSTITUCIONALIDADE DO PAGAMENTO DO AUXÍLIO- MORADIA.....	66
CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS.....	72
ANEXOS.....	77

## RESUMO

A presente dissertação tem por objeto a realização de análise acerca do pagamento do benefício do auxílio-moradia aos magistrados brasileiros. Para viabilizar tal análise, foi verificada a necessidade ou não da vinculação da Administração Pública - que, conforme se explica ao longo da dissertação, é termo abrangente e que engloba o Poder Judiciário por determinação constitucional e infraconstitucional – aos princípios constitucionais da publicidade, da moralidade e da legalidade. Em seguida, realizou-se uma rápida incursão no tema do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado que, conforme se busca demonstrar, parece ser o fundamento de existência dos demais princípios comentados. Na mesma oportunidade, realizou-se rápida análise acerca da Lei de Acesso à Informação, cujos dispositivos pretendem facilitar a transparência da Administração Pública, assim como se ventilou a possibilidade afirmada pela legislação de realização de controle social dos atos do Poder Público. Fez-se, em momento posterior, análise do cumprimento do princípio da publicidade, no que tange à sua faceta da transparência, pelos *sites* dos Tribunais analisados no trabalho – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Seção Judiciária do Estado do Paraná, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal. O segundo capítulo deste trabalho abrange a verificação da necessidade de vinculação e observância dos princípios da moralidade e legalidade administrativa, de modo que ao final desta análise, discorreu-se acerca da compatibilidade da concessão do auxílio-moradia com a noção de ética que veicula através de um senso comum. Ao final, fez-se uma provocação acerca da possibilidade de a concessão do auxílio-moradia ser inconstitucional, que é o que se crê após a finalização deste trabalho.

Palavras-chave: Auxílio-moradia. Princípios constitucionais da Administração Pública. Transparência administrativa. Lei de Acesso à Informação.



## ABSTRACT

The present dissertation wishes to produce an analysis around the payment of the so called “auxílio-moradia”, which is an aid given by the government to the judges in Brazil so they can afford a good standard of housing and quality of life. To perform the analysis here suggested, the first step was to verify the necessity of the Public Administration in Brazil to respect the constitutional principles of publicity – that, in its own way, is related to accountability -, morality and legality. Then, there was made a research around the principle of supremacy of public interest above the private interest, which appears to be the basis of all other principles of Brazilian Public Administration. Along with this investigation, there was made an analysis around the “Lei de Acesso à Informação”, which is a law that provides tools to the population so the people can access almost all the information about the Public Administration acts. Besides, the law has shown itself to be a tool to provide social control around the way that Public Administration leads its business and to secure the public interest. After that, the dissertation shows another analysis, this time of the fulfillment of the principle of publicity/accountability by searching around the *websites* of some of the Brazilian courts. The second chapter of this thesis verifies the necessity of binding the Public Administration with the principles of morality and legality. After that, there was tested the compatibility of the “auxílio-moradia” with the ethics notion that travels through common sense. At the end of this paper, there was made a question about the unconstitutionality of the benefit here discussed, which is believed to happen after all the analysis here exposed.

Keywords: “Auxílio-moradia”. Public Administration constitutional principles. Public Administration accountability. “Lei de Acesso à Informação”.

## PRÓLOGO

A presente dissertação tem como objeto um estudo acerca do auxílio-moradia e dos princípios constitucionais cuja menção entendi pertinente por conta de sua relação com o tema. O tema do auxílio-moradia surgiu em minha vida acadêmica por conta de Iniciação Científica com tema similar desenvolvida em conjunto com o Prof. Dr. Emerson Gabardo, meu orientador em ambos os trabalhos. Naquela ocasião, foi desenvolvida uma análise cujo intento era o de criticar o dispêndio de elevados valores concedidos a título do referido benefício, além de verificar, de forma superficial, o cumprimento dos princípios da legalidade e de moralidade, cujo destaque maior foi conferido à parte ética da verificação.

Para esta monografia, o tema foi expandido para abranger também o princípio da publicidade, além contar com uma verificação um pouco mais aprofundada acerca do atendimento dos princípios já mencionados. Ademais, aproveitei a deixa para fazer uma rápida incursão ao princípio da supremacia do interesse público, que, a meu ver, é imprescindível para explicar a vinculação da Administração Pública aos demais princípios. Ainda, realizei algumas considerações sobre a faceta do princípio da publicidade que se configura como o princípio da transparência, que nada mais é que uma forma de *accountability* proporcionada pelo princípio da publicidade.

Para tanto, reuni conceitos e posicionamentos doutrinários expostos em livros e artigos, que servem para corroborar o entendimento que tento passar ao longo do trabalho: o de que o auxílio-moradia descumpra com o princípio da moralidade e que, portanto, é ilegal – e pode ser considerado, inclusive, inconstitucional, conforme se vê na última seção deste trabalho, que se trata de um breve adendo.

Além disso, quando da Iniciação Científica, havia produzido tabelas contendo a remuneração dos magistrados por um período de três anos a partir da concessão do auxílio-moradia. Essas tabelas, porém, se mostraram inviáveis para acompanhar ambos os trabalhos na medida em que somam cerca de 750 páginas, caso impressas

– considerando-se que se abarcam nelas todos os magistrados do TJPR, da JFPR, do TRF4, do STJ e do STF por um período de três anos. Isto posto, deixo de fazer menção aos valores totais dispendidos pela Administração Pública a título de pagamento de auxílio-moradia. Entretanto, apenas a título de curiosidade, recentes notícias dão conta de que a Administração Pública gasta cerca de R\$ 1.100.000.000,00 (um bilhão e cem milhões de reais) ao ano com auxílio-moradia divididos entre os três poderes. Aparentemente, cerca de um terço deste valor é destinado ao Poder Judiciário Nacional<sup>1</sup>.

Quanto à estrutura da presente dissertação, tem-se que, em um primeiro momento, a análise fica restrita quase que somente ao princípio da publicidade, já que a partir dele se discorre acerca da vinculação do Poder Público ao dito princípio, acerca da Lei de Acesso à Informação e da possibilidade de controle social que por ela é proporcionada, sobre a verificação de como se dá o acesso às informações salariais nos tribunais analisados e, ao final, da existência de um descumprimento a parte do princípio da publicidade.

No segundo capítulo discorre-se acerca da vinculação da Administração Pública ao princípio da moralidade e da legalidade, considerando que uma verificação concorrente do cumprimento a ambos os princípios é requisito de lisura do pagamento do benefício analisado. Em seguida, fez-se uma análise a partir do que considero o senso comum da ética, de forma a tentar compreender a insatisfação popular com o pagamento destas vantagens, recaindo em uma análise conjunta com os princípios antes mencionados. Ao final, faz-se uma provocação acerca da possível – e, creio, certa – inconstitucionalidade do auxílio-moradia.

Trata-se de um trabalho dividido em análise prática, com consulta aos sites dos tribunais analisados e verificação de notícias acerca do pagamento do auxílio-moradia, assim como de uma confrontação, ainda que não tão aprofundada, com a posição doutrinária acerca da Administração Pública em geral.

---

<sup>1</sup> Conforme noticiado em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/blogs/lucio-vaz/2017/07/27/ao-custo-de-r-300-milhoes-juizes-recebem-auxilio-moradia-mesmo-tendo-residencia-propria/>>. Acesso em 10.11.2017.



## INTRODUÇÃO

O tema concernente ao auxílio-moradia, benefício pago aos magistrados e promotores do Brasil, é demasiado hodierno e controvertido. A referida benesse é concedida mensalmente aos servidores supramencionados sob o manto de verba indenizatória, de forma quase indistinta e desprovida de limitações.

Por se tratar de matéria tão afeita ao momento político e econômico pelo qual atravessa o país, sobretudo no que tange às dificuldades financeiras enfrentadas tanto pelos entes públicos, quanto pela população em geral, seu debate no âmbito acadêmico é necessário, a fim de esmiuçar quais os seus contornos e de oferecer uma visão constitucional, legal, e moral acerca do pagamento destes numerários à classe da magistratura e do Ministério Público.

Para tanto, a presente dissertação pretende demonstrar a necessidade de conformação desta despesa com o dever de transparência – intrínseco à atividade exercida pela Administração pública, a partir do princípio da publicidade, insculpido no *caput* do artigo 37 da Constituição da República – assim como com o princípio constitucional da moralidade administrativa e com o princípio constitucional da legalidade.

No que tange ao princípio da publicidade administrativa, tem-se que o referido princípio tem se desenvolvido e vem sendo comumente utilizado no sentido de transparência, cuja finalidade, de forma sintética é a de que o Poder Público exponha todos os atos por si praticados, excetuando-se as hipóteses de sigilo previstas em lei. Este mesmo princípio foi regulamentado pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) que, entre suas finalidades, aparentemente pode ser utilizada como instrumento de controle social – ou *accountability* – pelos cidadãos perante o Poder Público, a fim de ver cumprido o interesse público.

Além disso, busca-se demonstrar, ainda que de forma sucinta, que os princípios constitucionais da Administração Pública são, na verdade, decorrências dos princípios republicano, democrático e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado; e que são utilizados como forma de garantir o êxito deste último princípio.

Adiante, buscou-se realizar uma análise dos *sites* dos mais importantes tribunais paranaenses e brasileiros a fim de verificar se cumprem os requisitos básicos da Lei de Acesso à Informação, a saber, facilidade de acesso, seja para encontrar os dados buscados na página da internet daquele tribunal, seja para compreender os dados que nela são mostrados e da forma como são mostrados.

Ao final do primeiro capítulo, a intenção é demonstrar que, ainda que de forma parcial, os tribunais descumpriram o princípio da publicidade, de forma que serão tecidas algumas considerações acerca de eventuais defeitos encontrados nos *sites* analisados.

No segundo capítulo, busca-se, primordialmente, demonstrar a necessidade de vinculação da Administração Pública ao princípio da moralidade administrativa, cuja análise de cumprimento deve ser realizada em conjunto com os demais princípios elencados no art. 37, *caput*, da Constituição.

No passo seguinte, será analisado o cumprimento ao princípio da legalidade, demonstrando, caso possível, a legislação que embasa o pagamento do auxílio-moradia aos magistrados e verificando se sua concessão tem se dado de acordo com o que é estabelecido em lei.

Na penúltima sessão deste trabalho, será realizada uma análise ética acerca da possibilidade de concessão do auxílio-moradia aos magistrados brasileiros, com base no senso comum que é público e notório entre os cidadãos, tendo em vista o momento político-econômico pelo qual atravessa o país, além da constante indignação manifestada no sentido de que o contribuinte não vê o valor que paga ao governo investido nas áreas de interesse público.

Por fim, questionar-se à o leitor acerca da eventual ocorrência de inconstitucionalidade no pagamento do auxílio-moradia, tendo em vista que, ao menos de forma aparente, a concessão do benefício viola a Constituição no que tange ao teto remuneratório constitucional e à imperiosidade de incidência do Imposto Sobre a Renda.

## 1. O DEVER DE TRANSPARÊNCIA E O PODER JUDICIÁRIO

### 1.1. A VINCULAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O princípio da publicidade é princípio constitucional da Administração Pública estampado nos artigos 5º, inciso XXXIII; e 37, *caput*, da Constituição da República. É por meio dele que é garantido aos cidadãos o acesso à informação acerca dos atos praticados pelo Poder Público, assim como se faz obrigatório que a Administração Pública – e aqui, mister incluir o Poder Judiciário como parte do aparelho estatal, caso ainda reste alguma dúvida sobre a possibilidade ou não de sua inclusão – torne tais atos públicos.

O desenvolvimento do princípio da publicidade até alcançar níveis de transparência elevados é o que possibilita ao povo que, ao consultar os dados disponibilizados pelo Poder Público – ou, ainda, ao requisitar tais dados para verificação, caso o nível de transparência de determinado órgão ou setor da Administração Pública não seja assim tão elevado – aja de forma a controlar a atuação estatal.

Com efeito, conforme se dirá adiante, o princípio da publicidade é instrumento deveras necessário à concretização dos princípios republicano, democrático e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e, como conseqüência lógica, da participação popular no controle dos atos praticados pela Administração Pública.

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello define o princípio da publicidade, de forma sucinta, como “*o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos*”<sup>1</sup>. Logo em seguida, o Lente destaca o caráter de transparência do princípio da publicidade, ao afirmar que em um Estado Democrático de Direito não se podem ocultar informações aos cidadãos<sup>2</sup>. Bandeira de Mello ainda destaca o caráter instigador da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) na medida em

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo** – 33. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 92, de 12.7.2016 – São Paulo: Malheiros, 2016, p. 117.

<sup>2</sup> MELLO, *loc. cit.*

que regulamentou o cumprimento e a aplicação do princípio constitucional da publicidade<sup>3</sup>.

Na mesma toada, Marçal Justen Filho ensina que o “*princípio da publicidade exige que todos os atos estatais sejam levados ao conhecimento de todos, ressalvadas hipóteses em que se justificar o sigilo*”<sup>4</sup>. O professor ainda destaca a dualidade de funções desempenhadas pelo referido princípio, na medida em que ele

(...) assegura a todos o poder de obter informações relativamente às ações e omissões praticadas por agentes estatais e mesmo não estatais, quando na gestão de recursos públicos. Por outro lado, a garantia do conhecimento por quaisquer terceiros é um fator de desincentivo à prática de atos reprováveis, eis que eleva a possibilidade de que as práticas reprováveis sejam reveladas. A garantia da publicidade envolve, por um lado, a divulgação de informações de um modo impessoal e generalizado, para conhecimento público.<sup>5</sup>

Por fim, Justen Filho ressalta, no mesmo sentido indicado por Bandeira de Mello<sup>6</sup>, a regulamentação do princípio da publicidade realizado pela Lei de Acesso à Informação, adicionando o Decreto Federal nº 7.725/2012, além de ressaltar que a publicidade é dever atinente a qualquer atividade da Administração Pública independentemente da incidência da legislação aqui mencionada<sup>7</sup>.

A renomada doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta, de forma sucinta, que o princípio da publicidade “*exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei*”<sup>8</sup>. A escritora ainda aduz que referidos casos de sigilo previstos em lei são, v.g., àqueles em que pode haver comprometimento da segurança nacional quando da divulgação da informação, ou quando ofender a intimidade do indivíduo cuja informação foi publicizada<sup>9</sup>. Ressalte-se que a autora não faz referência a quantidade *numerus clausus* das hipóteses de impossibilidade de divulgação da informação.

Irene Patrícia Nohara, em sentido semelhante ao aqui proposto, afirma que

<sup>3</sup> MELLO, *loc. cit.*

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo** – 11. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 203.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 203-204.

<sup>6</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**..., p. 117.

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, *op. cit.*, 204.

<sup>8</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** – 23. ed. – São Paulo: Atlas, 2010, p. 71.

<sup>9</sup> *Ibidem*, *loc. cit.*



a publicidade é princípio básico da Administração Pública, positivado no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, que permite credibilidade pela transparência. É pela publicidade que os cidadãos têm conhecimento das ações dos administradores no trato da coisa pública. Ela também garante a defesa de direitos quando estes são violados pelo Poder Público, viabilizando a proteção da moralidade e a estabilidade das relações jurídico-administrativas.

A obediência ao princípio pode ser analisada de duas perspectivas complementares: (1) do **direito** de os administrados terem acesso a informações de interesse particular ou coletivo, e (2) do correspondente **dever** de a Administração dar publicidade de atos e contratos administrativos<sup>10</sup>. (grifos no original)

Não obstante, Wallace Paiva Martins Junior afirma que o princípio da publicidade é essencial no Estado Democrático de Direito na medida em que o seu cumprimento viabiliza a avaliação acerca do atendimento aos demais princípios constitucionais da Administração Pública, sejam eles explícitos ou implícitos, o que, por consequência, confere “*maiores graus de legitimidade à gestão dos negócios públicos e de respeito aos direitos dos administrados*”<sup>11</sup>.

O referido autor ainda realiza diferenciação entre publicidade e transparência, aduzindo ser a primeira a mera publicação dos atos do poder público através de veículo oficial, ao passo que a segunda seria um dos meios pelos quais é facilitada a participação popular na atuação administrativa<sup>12</sup>.

O autor, por sua vez, expõe entendimento extremamente compatível com o da argumentação aqui defendida. Veja-se:

O princípio da publicidade administrativa consiste, no sentido positivo, na obrigação de divulgação oficial dos atos da Administração Pública e, no sentido negativo, na interdição de atos ou procedimentos secretos ou sigilosos salvo as exceções normativas ditadas pela proteção do interesse público ou de qualificados interesses particulares. Como os fins dos atos e atividades da Administração Pública são públicos, natural que a sua forma de produção e de exteriorização seja pública, atendendo ao significado de transparência, como instrumental de aferição do grau de respeito aos demais princípios da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, razoabilidade etc.), aos direitos dos administrados, ao controle, à perfeição e operacionalidade do ato etc.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015, p. 84-85.

<sup>11</sup> MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípio da publicidade. In: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 234.

<sup>12</sup> *Ibidem*, loc. cit.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 237.

Fabício Motta, por sua vez, fala na existência de um direito fundamental à informação, que viabiliza aos cidadãos exigir do Poder Público “*ações positivas para possibilitar a visibilidade, cognoscibilidade e controle das ações administrativas*”<sup>14</sup>.

Argumenta, ainda, que o princípio da publicidade administrativa não pode ser reduzido à necessidade de publicação dos atos praticados na imprensa oficial posto que, conquanto se trate de condição de eficácia dos atos administrativos, não é suficiente à difundir e promover o conhecimento da informação que se quer publicizar<sup>15</sup>.

O autor, a exemplo do que fez Paiva Martins, diferencia publicidade e transparência, na medida em que entende a primeira como a inexistência de sigilo acerca de determinada informação; e compreende a segunda como informação compreensível, de forma que seja possível à população efetivar o controle do ato que foi tornado público<sup>16</sup>.

Thiago Marrara, por sua vez, assevera que o princípio da publicidade se trata de mero instrumento de verificação do cumprimento dos demais princípios da Administração Pública<sup>17</sup>. O doutrinador, na mesma linha dos demais Lentes aqui utilizados como base para a definição do princípio da publicidade, entende que hoje se deve falar em transparência, na medida em que “*a ‘publicidade-transparência’ está vinculada umbilicalmente ao princípio da legalidade (como supremacia da lei e do direito)*”<sup>18</sup>.

Referido autor sugere que o fornecimento de informações pelo estado vincula os princípios da publicidade e da legalidade, a fim de dar sustentação fundamental ao exercício de direitos e liberdades dos cidadãos e, no carácter mais importante para o

---

<sup>14</sup> MOTTA, Fabício. O princípio constitucional da publicidade administrativa. In: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 271-272.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 272 et seq.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 275.

<sup>17</sup> MARRARA, Thiago. O princípio da publicidade: uma proposta de renovação. In: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 281.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 288.

presente trabalho, para que seja plausível o controle da prática de atos abusivos e ilegais por parte do Estado<sup>19</sup>.

Em seguida, sugere que

Outro motivo para a sustentação da publicidade-transparência é observado na necessidade de ampliar a atividade e, por conseguinte, os meios de controle da Administração Pública. Desde algum tempo, percebeu-se que o controle de legalidade e juridicidade da ação pública é impossível de ser realizado apenas por entidades oficiais – sejam elas internas ou externas (...). Por essa razão, para além da ação dos órgãos de controle interno, dos entes de supervisão (tal como os Ministérios e Secretarias) e dos Tribunais de Contas, vem desenvolvendo-se, no direito administrativo, o que se pode chamar de controle social da ação pública.<sup>20</sup>

Portanto, percebe-se que houve progresso no que tange à definição do significado do princípio da publicidade. Mais do que apenas o dever de publicar, através de veículo oficial – em tempos hodiernos, considera-se não só a publicação impressa, mas também a eletrônica – os atos praticados pela Administração Pública; bem como mais do que uma garantia dos cidadãos ao acesso à informação, ao princípio da publicidade foram atribuídos ares de transparência.

É por conta desta nova faceta da publicidade que, conforme entende a doutrina, é possível aos cidadãos participar ativamente tanto na formação quanto no controle da atuação pública. E, para tanto, além dos requisitos que já eram inerentes ao princípio da publicidade – a saber, a facilidade no acesso da informação, seja na sua veiculação, seja no jargão utilizado para difundi-la ao povo; assim como a necessidade de publicação para dar a pretensa efeito de validade a ato administrativo -, agora se faz mister que a publicação da informação originária da Administração Pública seja capaz de informar suficientemente bem o cidadão, de forma que com os dados que foram disponibilizados, possa o cidadão realizar o controle dos atos praticados pelo Poder Público em geral.

Isto posto, o Poder Judiciário encontra-se vinculado ao princípio da publicidade, de forma inicial, por expressa disposição do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, quando assevera que o cumprimento dos princípios lá expostos deve ser efetivado

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, loc. cit.

<sup>20</sup> MARRARA, Thiago. O princípio da publicidade: uma proposta de renovação. In: MARRARA, Thiago. **Princípios...**, p. 289.

não somente pelo Poder Executivo, mas de forma concorrente por quaisquer dos Poderes da União, do Distrito Federal e dos Municípios<sup>21</sup>.

Sem prejuízo, por óbvio, da Lei Maior brasileira, a Lei Federal de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999) também vincula a atuação do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, além do Poder Executivo, ao atendimento dos princípios constitucionais explícitos e implícitos da Administração Pública<sup>22</sup>.

Assim, o Poder Judiciário encontra-se vinculado a não só dar publicidade aos atos que pratica através de veículos oficiais, mas de fornecer subsídios de controle destes mesmos atos à população em geral.

Para os fins do trabalho que segue, tem-se que será verificado o cumprimento do princípio da publicidade-transparência na divulgação dos vencimentos dos magistrados nos *sites* do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, da Justiça Federal (Seção Judiciária) do Estado do Paraná, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal.

## 1.2. A IMPORTÂNCIA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PARA O CONTROLE SOCIAL DO JUDICIÁRIO

As manifestações contrárias à instituição e ao pagamento do benefício denominado auxílio-moradia são fruto da insatisfação popular contra o recebimento de verba pública adicional pelos magistrados. Este descontentamento, parece óbvio, se dá porquanto o pagamento do mencionado privilégio é realizado a partir do erário, para qual toda a população contribui.

---

<sup>21</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.  
Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 01.11.2017.

<sup>22</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.  
§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 01.11.2017.

Neste cariz, a utilização de numerário público em benefício de uma classe de servidores cujos salários constam na lista dos mais altos da Administração Pública brasileira no geral dá azo a indubitosa insatisfação com o modo com que as rédeas do Estado – e, neste ponto específico, do Poder Judiciário – são conduzidas.

Isto posto, certamente exsurge ao pensamento individual se há a possibilidade de que a população passe a exercer algum controle sobre os atos praticados pela Poder Público, tendo em vista que, em última análise, o interesse público é lesado em detrimento de um benefício que é estendido a uma única classe trabalhadora.

Com efeito, a participação popular no âmbito da Administração Pública não só é possível como é devida, e deve ser facilitada pelos integrantes do Estado a fim de garantir a idoneidade, a integridade, a regularidade e o atendimento aos princípios constitucionais da Administração Pública. É nesse intento que o princípio constitucional da publicidade, a partir da faceta da *transparência*, deve ser observado, conforme delineado nas páginas acima.

Pois bem. Inicialmente, é imperioso ressaltar que três princípios, ao menos na análise aqui aventada<sup>23</sup>, regem toda a vinculação das atividades exercidas pelo Estado e a possibilidade de seu controle pela população, a saber, o princípio republicano; o princípio democrático, e o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Comumente exposto como uma forma de oposição aos regimes monárquico e aristocrático, o princípio republicano é princípio basilar necessário à consolidação dos demais princípios. Ele advém, de fato, de uma escolha praticada pelos cidadãos de se opor aos demais regimes, a partir do momento em que o povo entende ser necessário depositar o poder que possui aos cuidados de um ente superior e que passará a regular a vida em sociedade.

Acredita-se, a partir disso, que por estar – nos tempos atuais – o Estado Democrático de Direito responsável pela guarda desta escolha realizada pelo povo, é

---

<sup>23</sup> É certo que a utilização de outros princípios para aferir a regularidade da atividade estatal é totalmente possível. Todavia, para o fim de produzir uma análise acerca da possibilidade de controle destes atos pela população em geral, culminando na possibilidade de que estes atos possam não só ser verificados pelo povo, mas objeto de questionamento (inclusive judicial), realizou-se um recorte que abrange apenas os princípios supramencionados.

que se torna tão importante o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Justen Filho salienta que tal princípio representa a “*impossibilidade de sacrifício ou transigência quanto ao interesse público, configurando-se como uma decorrência de sua supremacia*”<sup>24</sup>. A fim de corroborar com o entendimento aqui praticado, cabe mencionar que o referido autor diz ser a posição defendida por aqueles que creem na definição supratranscrita uma decorrência direta do princípio da República, já que haveria uma “*dissociação entre a titularidade e a promoção do interesse público*”<sup>25</sup>.

O autor admite, entretanto, que o tema merece melhor delimitação no que tange à caracterização do dito interesse público, posto que entende ser impossível equiparar o interesse público: a) ao interesse da sociedade, no sentido do mero somatório da vontade dos indivíduos – porquanto tal tese geraria a possibilidade de considerar como interesse público algo desprovido de interesse individual e que, consequentemente, descambaria ao autoritarismo; b) ao “*resultado do interesse privado da totalidade dos sujeitos*”, na medida em que tal abordagem não diferencia o interesse público do privado, além de necessitar de uma cerca unanimidade que nunca seria atingida<sup>26</sup>.

Isto posto, sustenta o doutrinador que os interesses que podem ser qualificados como públicos são aqueles cuja relevância dispensam o requisito, v.g., da maioria. Envolveriam, portanto, valores indisponíveis ao arbítrio do indivíduo como particular considerado<sup>27</sup>. Assim, afirma seu entendimento no sentido de que a natureza indisponível é inerente aos direitos fundamentais, de forma que, assim,

(...) o núcleo do direito administrativo reside não no interesse público, mas na promoção dos direitos fundamentais indisponíveis. A invocação ao interesse público toma em vista a realização de direitos fundamentais. O Estado é investido do dever de promover esses direitos fundamentais nos casos em que for inviável a sua concretização pelos particulares, segundo o regime de direito privado<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**..., p. 132.

<sup>25</sup> JUSTEN FILHO, *loc. cit.*

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 136-138.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 140.

<sup>28</sup> JUSTEN FILHO, *loc. cit.*

Ao tratar sobre o tema, o professor Emerson Gabardo expõe entendimento no sentido de que

(...). Para a identificação do interesse público é necessário que seja revelado o aspecto material, ou seja, o ordenamento não pode criar uma ficção tal que transforme um interesse claramente irrelevante para a sociedade em um interesse público. É preciso um 'lastro substancial', que ligue o sistema jurídico à vida concreta e à realidade da atuação estatal. O conceito de interesse público não se constrói a partir da identidade do seu titular, sob pena de se criar um princípio da supremacia do Estado. 'Logo, o interesse é público não porque atribuído ao Estado, mas é atribuído ao Estado por ser público'<sup>29</sup>.

Em outro artigo, também de autoria de Gabardo, o autor aduz que

Vera Bolgár pontua que, nos tempos presentes, é sob a forma 'social' que a antiga busca do interesse público (*'intérêt general'*) se insere no Direito positivo, de sorte que, se antigamente os elementos dominantes do Direito eram o 'particular' e o 'individual', as Constituições e os Códigos recentes regem-se pelo 'social' e pelo 'público', com todos os interesses que eles representam, os quais muitas vezes situam-se em um patamar superior em relação aos interesses particulares.<sup>30</sup>

Eneida Desiree Salgado e Tarso Cabral Violin entendem que a ideia de república incorre na necessidade de que os agentes públicos busquem o interesse público em sua atuação, além de que é função dos cidadãos a vigilância sobre os governantes<sup>31</sup>.

Acredita-se, portanto, e com base na compreensão de que a supremacia do interesse público – no caso, dos direitos fundamentais – advém do princípio republicano, que o referido princípio representa também uma forma de controle da atuação do Estado em face da necessidade de proteção de bens jurídicos dos quais

<sup>29</sup> GABARDO, Emerson. A relação entre interesse público e direitos fundamentais. Revista Argentina del regimen de la Administración Pública. Buenos Aires, n. 394, p. 34.

<sup>30</sup> GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder. O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do direito administrativo: uma crítica da crítica. In: BACELLAR FILHO, Romeu F.; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). **Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 175.

<sup>31</sup> SALGADO, Eneida Desiree; VIOLIN, Tarso Cabral. **Transparência e acesso à informação: o caminho para a garantia da ética na administração pública**, p. 272. Disponível em: <[https://www.academia.edu/19771439/Transpar%C3%A2ncia\\_e\\_acesso\\_%C3%A0\\_informa%C3%A7%C3%A3o\\_o\\_caminho\\_para\\_a\\_garantia\\_da\\_%C3%A9tica\\_na\\_Administra%C3%A7%C3%A3o\\_P%C3%BAblica](https://www.academia.edu/19771439/Transpar%C3%A2ncia_e_acesso_%C3%A0_informa%C3%A7%C3%A3o_o_caminho_para_a_garantia_da_%C3%A9tica_na_Administra%C3%A7%C3%A3o_P%C3%BAblica)>. Acesso em 24/10/2017

todos os cidadãos podem ou não fazer uso, mas que se encontram à disposição deles. Trata-se de forma de atuação da Administração Pública de forma a promover um interesse que se pode definir como supra individual e que, conquanto seja possível que o interesse de um particular coincida com a atuação do Poder Público, não se destina à satisfação de um grupo específico de indivíduos.

A partir daí, da necessidade de conceder instrumentos à população para se garantir o controle da atuação estatal, cuja atuação, por sua vez, deve maximizar os efeitos dos direitos fundamentais (ou, ainda, do interesse público), surgem os princípios constitucionais da Administração Pública.

Não à toa, Eneida Desiree Salgado aduz que a noção de República impõe que o conteúdo da atuação do poder público esteja intimamente relacionado com o Interesse Público. Ou seja, *“deve estar em consonância com os valores e princípios constitucionais”*<sup>32</sup>.

E com a sobredita necessidade de conferir à população o controle dos atos estatais é que o princípio da publicidade administrativa se apresenta como mecanismo de participação popular na verificação do atendimento do interesse público perante a Administração Pública – e, em especial para este trabalho, em frente ao Poder Judiciário.

Não por outro motivo Salgado afirma que os atos do Poder Público devem ser públicos, na medida em que os agentes públicos, além de dar publicidade aos atos que praticam, *“devem agir de maneira transparente, com publicidade e explicitação dos motivos de sua ação. Apenas desta maneira é possível constatar a correspondência de sua atuação com o interesse público e, por conseguinte, sua legalidade e juridicidade”*<sup>33</sup>.

Todavia, a referida autora também afirma que é necessária a participação cidadã para aferir a efetividade e a realidade de um governo. Esta participação, na concepção da autora, teria como alguns de seus instrumentos o acesso à informação e a transparência na gestão do interesse público<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de acesso à informação (LAI): comentários à Lei nº 12.527/2011 e ao Decreto nº 7.724/2012** – São Paulo: Atlas, 2015, p. 3.

<sup>33</sup> SALGADO, *loc. cit.*

<sup>34</sup> SALGADO, Eneida Desiree; VIOLIN, Tarso Cabral. **Transparência e acesso à informação...**, p. 272.



Salgado e Violin entendem, entretanto, que falta tanto aos cidadãos quanto aos gestores públicos, respectivamente, uma consciência de fiscalização, controle e participação; bem como “*de prestação de contas, de transparência, de uma verdadeira publicidade, que permita a accountability ou a responsabilização por parte dos administradores*”<sup>35</sup>.

Já Wallace Paiva Martins Junior salienta que a finalidade da faceta da transparência do princípio da publicidade é satisfazer, *v.g.*

(...) a instrumentalização da observância do bom funcionamento administrativo e dos direitos fundamentais dos administrados; dotação de maiores níveis de controle e fiscalização institucional e social pela vigilância dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, proporcionalidade, economicidade, eficiência, imparcializada, razoabilidade etc.; (...) aproximação entre Administração Pública e Administrados, proporcionando maiores níveis de eficiência com a adesão destes e a satisfação de suas necessidades mais concretas por aquela; reaquisição de confiança nas instituições e de garantia de segurança jurídica<sup>36</sup>.

É por este motivo que a Lei de Acesso à Informação se apresenta como grande instrumento que regulamenta uma das facetas do princípio da publicidade na medida em que obriga a Administração Pública a dar os ares da transparência aos atos por ela praticados e, conseqüentemente, fornecê-los ao povo. Parece no mínimo curioso, todavia, que não fosse fundamento bastante o próprio princípio da publicidade para que tais informações fossem divulgadas ao público.

Cabe ressaltar que, a fim de dar origem à Lei em vigor, foram reunidos os projetos de lei de nº 1019, 5228/2009 e 1924/2007. Assim, indicam Salgado e Violin que o texto resultante da mescla desses três projetos de lei estendeu o alcance da norma que se criava ao Poder Judiciário e ao Poder Legislativo, *v.g.*<sup>37</sup>.

A Lei nº 12.527/2011, portanto, dispõe já em seu artigo 1º que os procedimentos nela elencados se aplicam às esferas federal, estadual, distrital e

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 275.

<sup>36</sup> MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípio da Transparência. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Tratado de direito administrativo: teoria geral e princípios do direito administrativo – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 424.

<sup>37</sup> SALGADO, *op. cit.*, p. 277.

municipal, bem como se estende a todos os Poderes da Administração Pública, inclusive Tribunais de Contas e Ministério Público.<sup>38</sup>

Salgado aponta que é possível identificar três objetivos presentes na lei, dos quais interessa para o presente trabalho apenas o segundo: “*o combate ao patrimonialismo e ao personalismo na Administração Pública*”<sup>39</sup>.

Com efeito, a própria autora argumenta que é a intenção da lei é promover a *accountability*, que conjuga o fornecimento de informações por parte da Administração Pública, podendo se dar inclusive com procedimentos que coloquem o cidadão na posição de participante ativo do fornecimento da informação – quando for necessário que o cidadão solicite a informação, cujas hipóteses de sigilo não são tão largas e caso não seja disponibilizada de forma corriqueira – com a participação cidadã no controle dos atos praticados pelo Poder Público. Conforme salienta, Salgado, “*é dar mais sentido às noções de democracia, república e interesse público*”.

A Lei de Acesso à Informação, por sua vez, ressalta seu caráter de instrumento da participação popular na medida em que coloca a publicidade como a regra e o sigilo como a exceção, em sentido diverso do que ocorria, por exemplo, na época da ditadura. Conforme salienta Salgado, “*os documentos relativos aos chamados anos de chumbo sempre foram cobertos pelo manto do sigilo, e a Lei de Acesso à Informação inverte essa lógica, ao assumir a publicidade como regra*”<sup>40</sup>. Além disso, aponta que tal mudança se vê mais cimentada quando se percebe que a referida lei prevê “expressamente as hipóteses e prazos de restrição de acesso a documentos e informações”<sup>41</sup>.

Além disso, a professora aponta que o art. 21 da referida Lei determina que não pode ser negada a informação ou documentação quando for necessária à tutela de direitos fundamentais. Questiona-se, aqui, se não seria o caso de solicitação de

---

<sup>38</sup> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 01.11.2017.

<sup>39</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de acesso à informação...**, p. 38.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>41</sup> SALGADO, *loc. cit.*

informações acerca do auxílio-moradia sob o fundamento de que sua concessão viola direitos fundamentais (como será adiante explicitado)? Acredita-se que sim.

Afinal, a Lei de Acesso à Informação traz diversas formas de acesso à informação pela população – seja através da publicização das informações de forma voluntária pela Administração, ou por meio da disponibilização de instrumentos para obter a informação desejada caso haja descumprimento do princípio da publicidade ou negativa injustificada da Administração Pública em fornecer a informação desejada.

Neste cariz, é importante ressaltar que um dos maiores instrumentos de controle da Administração Pública pela população se encontra albergado no artigo 5º da lei supramencionada, na medida em que impõe ao Estado o dever de garantir o acesso à informação de forma transparente e com facilidade de acesso e de compreensão da mensagem se quer passar<sup>42</sup>. Não sem motivo, Salgado afirma que

(...). Sem a compreensão dos dados disponíveis, não há accountability vertical, não há controle social. A dificuldade de entendimento da linguagem técnica é empecilho também para a participação cidadã nas audiências públicas promovidas pelo Poder Executivo. Se não há entendimento, a consulta popular se torna nada mais que um simulacro.

O artigo 8º da Lei nº 12.527/2011 se apresenta, ainda, como um dos dispositivos de maior importância para a presente dissertação. É ele quem determina que os órgãos públicos devem promover o acesso à informação por eles produzidas em locais de fácil acesso – atualmente, compreende-se que a *internet* provavelmente se traduza no meio de comunicação com maior facilidade de acesso para toda a população. E mais. É no § 1º deste artigo que há a determinação de divulgação das informações financeiras destes órgãos públicos, o que possibilita a consulta aos

---

<sup>42</sup> Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 02.11.2017.

vencimentos dos magistrados, assim como do auxílio-moradia, benefício aqui em tela<sup>43</sup>.

O artigo 10 da referida lei estabelece que qualquer cidadão interessado poderá solicitar aos órgãos e entes públicos informações que não sejam por eles disponibilizadas. Os artigos seguintes, por sua vez, regulamentam o modo como poderá se dar esta requisição. Chama a atenção o fato de que a solicitação a ser realizada não pode ser utilizada como obstáculo para o não fornecimento da informação, posto que violaria a facilidade de acesso, já comentada neste capítulo.

Acredita-se serem estes os dispositivos mais importantes da legislação em comento para os fins deste trabalho.

Assim, resta claro que a Lei de Acesso à Informação possui caráter eminentemente instrumental, determinando ao Poder Público em geral que forneça as informações que por ele são produzidas de forma gratuita e de fácil acesso, assim como que facilita aos cidadãos a consulta as informações desejadas, a fim de estabelecer e incentivar uma cultura do controle social – ou *accountability* vertical, utilizando-se do termo cunhado por Salgado – na população brasileira.

Assim o é, por fim, que Rafael Santos de Oliveira e Francieli Puntel Raminelli aduzem que a Lei de Acesso à Informação traz “*o incentivo ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública, bem como o do seu controle social*”<sup>44</sup>. Para os mencionados articulistas, é a partir da Lei de Acesso à informação

---

<sup>43</sup> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 02.11.2017

<sup>44</sup> OLIVEIRA, Rafael Santos de; RAMINELLI, Francieli Puntel. **O direito ao acesso à informação na construção da democracia participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2177-70552014000200007&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552014000200007&lang=pt)>. Acesso em: 03.11.2017.

que as ações do Poder Público poderão ser objeto de debate, questionamentos, e de confronto pela população<sup>45</sup>.

Para Osvaldo Resende Neto, o debate

(...) acerca da transparência do funcionamento da máquina pública, a exposição de informações sobre a escolha de prioridades na aplicação de verbas públicas pelos gestores, a colocação em endereços eletrônicos de transparência da folha de salários dos servidores públicos e de seus contracheques, publicização de decisões judiciais em investigações criminais e ações civis públicas em curso, divulgação da tomada de decisões em assuntos administrativos etc. são temas atuais corolários do princípio da publicidade, que, por sua vez, é exigência da democracia<sup>46</sup>.

Destarte, ante todas as considerações tecidas pela doutrina, parece patente reconhecer que a Lei de Acesso à Informação vem para o ordenamento jurídico como um instrumento de facilitação do controle social sobre os atos praticados pelo Poder Público.

### 1.3. A TRANSPARÊNCIA A PARTIR DOS *SITES* DOS TRIBUNAIS ANALISADOS: TJPR, JFPR, TRF4, STJ E STF

Conquanto as análises aqui desempenhadas estejam delimitadas aos servidores de alto escalão que são o foco do presente trabalho, os caminhos aqui percorridos são suficientemente abrangentes para realizar consulta acerca da situação funcional – e em especial salarial - dos demais servidores públicos e daqueles trabalhadores no exercício de cargo em comissão.

Assim, considerando-se que a análise salarial dos demais servidores se faz despicienda para o sucesso desta dissertação, far-se-á um recorte a fim de investigar apenas o atendimento dos requisitos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11)

<sup>45</sup> OLIVEIRA, Rafael Santos de; RAMINELLI, Francieli Puntel. **O direito...**

<sup>46</sup> RESENDE NETO, Osvaldo. **O princípio da publicidade como medida essencial ao controle dos atos estatais**. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/392/394>>. Acesso em 03.11.2017.

no que tange à disponibilização de informações referentes à remuneração dos magistrados, desembargadores e Ministros.

### 1.3.1. TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

No que tange ao *site* do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná<sup>47</sup>, verifica-se que há, logo em sua página inicial, um *link* ao chamado *portal da transparência*, no canto superior esquerdo da tela. Clicando-se neste botão, tem-se acesso à tela seguinte, onde é viabilizada ao cidadão a consulta a diversos atos que envolvam o referido Tribunal, tais como a lista de agentes públicos e prestadores de serviço; as folhas de pagamento dos trabalhadores; aos atos de nomeação, exoneração e aposentadoria; a tabela de lotação de pessoal; aos contratos celebrados pelo TJPR, entre outros.

Rumando ao cerne do tema aqui trabalhado, clica-se, então, em *folha de pagamento*, na parte superior da tela. O cidadão, então, estará diante de uma tela em que deve ser realizado o preenchimento de 4 (quatro) campos, a fim de: 1) selecionar mês e o ano específico da consulta; 2) o cargo dos servidores dos quais se pretende consultar a remuneração; e 3) distinguir entre servidores ativos e inativos. O único empecilho à realização da consulta presente nesta *página da web* se refere à necessidade de informar um código *captcha*<sup>48</sup>, disponível logo abaixo dos campos supramencionados, para evitar que *robôs* de consulta de dados – que são comumente utilizados para economia de tempo - tenham acesso indistinto às informações.

Ao final destes passos, o cidadão terá disponível para consulta as informações acerca dos vencimentos ou subsídios da classe de servidores dos quais realizou a consulta. A fim de dar seguimento ao presente trabalho, optou-se por consultar apenas as informações referentes: 1) aos magistrados de entrância inicial; 2) aos magistrados de entrância intermediária; 3) aos magistrados de entrância final; 4) aos

---

<sup>47</sup> <<http://www.tjpr.jus.br>>

<sup>48</sup> De acordo com o *site* <<http://pt.wikipedia.org/wiki/CAPTCHA>>, o referido termo é um acrônimo de “Completely Automated Public Turing test to tell Computers and Humans Apart), ou, em tradução livre, Teste de Turing completamente automatizado e público para diferenciar computadores de humanos”. Acesso em 03.11.2017.

desembargadores do TJPR; 5) aos juízes em segundo grau e; 6) aos juízes substitutos, excluindo-se os demais servidores.

A título de paradigma, será utilizada a folha de pagamento dos desembargadores do TJPR a fim de explicar as informações disponíveis. A folha de pagamento (Anexo I) da totalidade dos magistrados e desembargadores consultados no *site* do TJPR possui, no total, 14 (catorze) campos onde podem ser inseridas informações que podem representar acréscimo ou decréscimo dos rendimentos mensais de cada servidor.

Destaque-se que a folha de pagamento traz uma legenda abaixo dos campos em que se encontram as descrições dos valores nela inseridos, de forma a facilitar a compreensão dos dados pelos internautas.

Os campos que merecem maior atenção para este trabalho são os de número 2, 3 e 4, conforme se pode verificar no Anexo I. O primeiro diz respeito às vantagens pessoais percebidas pelos servidores, enquanto o segundo diz respeito às verbas indenizatórias por eles recebidas. Por fim, o terceiro campo supracitado faz referência às vantagens eventuais concedidas aos magistrados.

Em rápida consulta à legenda fornecida pelo próprio tribunal (Anexo II), tem-se que vantagens pessoais (referentes ao campo de nº 2) podem ser “V.P.N.I, adicional por tempo de serviço, quintos, décimos e vantagens decorrentes de sentença judicial ou extensão administrativa, abono de permanência”.

Já no que se refere às indenizações, podem englobar “auxílio-alimentação, auxílio-transporte, auxílio pré-escolar, auxílio-saúde, auxílio natalidade, auxílio moradia, ajuda de custo, além de outras desta natureza”. Não obstante, no que se refere às vantagens eventuais, podem se enquadrar o “abono constitucional de 1/3 de férias, indenização de férias, antecipação de férias, gratificação natalina, antecipação de gratificação natalina, serviço extraordinário, substituição, pagamentos retroativos, além de outras desta natureza”.

### 1.3.2. JFPR E TRF4 – JUSTIÇA FEDERAL: SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ E TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

O meio de acesso à página de transparência de ambos os *sites* é praticamente idêntico, ressalvando-se que na JFPR há um *link* na tela inicial do *site*<sup>49</sup> cujo título é *acesso à informação*, e que leva diretamente para a tela de busca deste tribunal, enquanto no TRF4<sup>50</sup> o mesmo botão leva a uma página de solicitação de informação, nos casos em que o objeto da busca não é disponibilizado na internet.

A fim, portanto, de se perfazer um caminho minimamente idêntico em ambos os *sites*, logo na tela inicial, deve-se clicar na aba *institucional*, onde será exposta a opção *transparência pública*. Salienta-se, neste ponto, que a página do TRF4 solicita que seja realizada a escolha entre uma das seções judiciárias por ele abarcadas ou, ainda, pela página referente ao próprio tribunal, ao passo que, caso realizada a consulta pela SJPR (Seção Judiciária do Paraná), o pesquisador será direcionado automaticamente à página referente aos dados paranaenses, quando do término dos passos seguintes.

Em seguida, deve o internauta buscar pelo *link* “Detalhamento da folha de pagamento de pessoal – valores brutos em Reais (Anexo VIII) – Resolução 151/CNJ”. Nova ressalva é pertinente, posto que caso o cidadão deseje consultar dados anteriores ao mês de maio de 2012, o *link* é diverso – e se encontra logo acima do *link* aqui mencionado.

Por fim, antes de encontrar os dados desejados, é solicitado ao navegante que informe alguns dados (que ficarão registrados), a saber: nome, CPF e data de nascimento, assim como, novamente, responder a um *captcha*, tal qual ocorre no *site* do TJPR. Em seguida, em ambos os *sites*, será possibilitado ao cidadão que escolha qual órgão deseja consultar, qual o tipo dos servidores consultados, e qual a competência (data-base).

A fim de dar seguimento, considerou-se apenas os “magistrados ativos” de ambos os órgãos. A título de exemplo, foi aberta a folha de pagamento de uma

---

<sup>49</sup> Disponível em: <<http://www.jfpr.jus.br>>. Acesso em 03.11.2017

<sup>50</sup> Disponível em: <<http://www2.trf4.jus.br/trf4>>. Acesso em 03.11.2017.



magistrada da comarca de Londrina. De forma diversa daquela apresentada no *site* do TJPR, o holerite dos Tribunais da 4ª Região possui 19 campos onde podem ser inseridas informações que compõem o subsídio.

Não há exposição direta de legenda ou de explicação detalhada acerca do significado de cada um dos campos, todavia, é possibilitado ao usuário clicar em um dos sinais de interrogação presentes em quase todos os campos, que por suas vezes, abrirão uma *pop-up* com a informação desejada.

Novamente, dá-se destaque aos campos denominados “indenizações”, “vantagens eventuais” e “gratificações”. Quando o indivíduo, buscando por informações mais precisas, clica nas interrogações disponíveis nas folhas de pagamento, a ele são mostradas informações muito similares àquelas dispostas na folha de pagamento dos magistrados do TJPR. No campo “indenizações”, tem-se que podem compô-lo o auxílio-alimentação, o auxílio-transporte, o auxílio pré-escolar, o auxílio saúde, o auxílio natalidade, o auxílio moradia, a ajuda de custo, entre outras verbas.

Já as “vantagens eventuais” podem ser o adicional de 1/3 de férias, antecipação de férias, gratificação natalina, antecipação de gratificação natalina, serviço extraordinário, substituição, convocação, gratificação de acúmulo de jurisdição, entre outras verbas. Por fim, quanto às “gratificações”, de acordo com o *site*, podem ser a gratificação da presidência e a gratificação de curso e concurso.

### 1.3.3. STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O acesso à área de transparência do STJ se dá da seguinte forma: na tela inicial do *site* do Superior Tribunal de Justiça<sup>51</sup> há um *link* no canto superior direito da tela, de nome “transparência”. Clicando-se lá, é aberta uma aba, onde o cidadão deve clicar em “informações sobre pessoal e remuneração”. Em seguida, deve-se rolar a página até que se encontre “detalhamento da folha de pagamento de pessoal (Anexo

---

<sup>51</sup> Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/sites/STJ/>>. Acesso em 04.11.2017.

VIII)”. Ali se encontram as folhas de pagamento desde 31 de janeiro de 2010 até os dias atuais.

Escolhendo-se o período desejado, cabe ao cidadão escolher o mês e o ano de referência, sendo possível buscar por um servidor específico ou pela listagem completa. Na tela seguinte, é possível filtrar os resultados de acordo com o cargo que se deseja receber a informação. Para fins deste trabalho, serão utilizados apenas os Ministros do STJ. Clicando-se na aba “Ministros”, o cidadão é direcionado a uma página em que é possível visualizar os Ministros em listas com no máximo 10 pessoas, em ordem alfabética. Já nesta página, fica disponível ao público qual o valor total, o valor dos descontos realizados aos subsídios e o valor líquido percebido por cada Ministro.

Caso se busque informações mais detalhadas, pode-se clicar no nome do Ministro desejado. Desta forma, nova página abrirá no navegador utilizado, contendo tabela similar à disponível nos Tribunais anteriores, desta vez com apenas 11 campos para consulta.

De plano, já se percebe a seguinte informação na parte inferior da tela: *“Observação: o rendimento líquido efetivamente recebido por ministros, magistrado convocado, juiz auxiliar ou servidor pode ser inferior ao ora divulgado, por não estarem demonstrados os descontos pessoais, tais como pensões e consignações”*<sup>52</sup>. Dos campos expostos na área acima desta mensagem, verifica-se que a sua composição se dá de forma muito similar às verbas expostas nos demais Tribunais. Todavia, merecem atenção, novamente, os campos de “vantagens pessoais”, “indenizações” e “vantagens pessoais”.

Para consultar quais as verbas que compõem tais campos, desta vez não é disponibilizada legenda ou “interrogação”. Porém, deve o cidadão posicionar o cursor do *mouse* sobre o campo que se deseja consultar. Destarte, aparecerá uma pequena mensagem sobre o cursor contendo os benefícios que compõe aquele campo remuneratório.

---

<sup>52</sup> Disponível em:

<[http://www.stj.jus.br/webstj/transparencia/detalhe.asp?cod\\_matricula=M001272&seq\\_extracao=1968&ind\\_sv\\_especial=1](http://www.stj.jus.br/webstj/transparencia/detalhe.asp?cod_matricula=M001272&seq_extracao=1968&ind_sv_especial=1)>. Acesso em 04.11.2017.

#### 1.3.4. STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Para conseguir acesso à folha de pagamento dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, deve-se acessar o *site* do órgão<sup>53</sup>, e clicar em “transparência”, no canto superior direito da tela. Em seguida, no lado esquerdo da tela, há uma coluna com diversas opções referentes ao acesso à informação, sendo que os principais *links*, para fins deste trabalho, são aqueles denominados “remuneração”, “ajuda de custos e indenizações” e “auxílio moradia”.

Primeiramente, clicando-se no campo “remuneração”, o cidadão será redirecionado à uma página onde se deve preencher o mês e o ano que se deseja consultar e, em seguida, escolher o “exercício normal”. Assim, o internauta será levado a uma página em que poderá escolher entre 5 (cinco) abas para consultar os salários dos servidores. Aqui interessa a aba denominada “ministros ativos”, que levará a uma tela com a lista dos Ministros do STF, expondo seus nomes (em ordem alfabética) e suas remunerações brutas e líquidas.

Para realizar uma consulta com maior detalhamento, deve-se clicar sobre o nome do Ministro cuja remuneração se deseja conhecer. Na tela seguinte, há 9 (nove) campos em que são descritos os valores percebidos e os valores descontados na remuneração dos servidores. Todavia, cabe ressaltar que no *site* do STF não há menção às vantagens eventuais, vantagens pessoais e indenizações tal qual ocorre nos demais Tribunais.

Se o cidadão pretende obter tais dados, deve, na tela da página de transparência, selecionar os *links* auxílio-moradia ou ajudas de custo e indenizações. Ao acessar a primeira página, o navegante é levado à uma página com um único *link*, de nome “auxílio-moradia”. Abrindo-se tal *link*, depara-se com uma tabela em que constam os servidores que fizeram jus ao recebimento do mencionado benefício. Nota-se, entretanto, que nenhum Ministro compõe a supracitada tabela, mas apenas servidores que não fazem parte do alto escalão do serviço público.

A tabela em questão é anual, indicando o valor concedido a cada servidor a título de auxílio moradia. É de fácil navegação, posto que a lista está em ordem

---

<sup>53</sup> Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em 04.11.2017.

alfabética e, apesar de se tratar de tabela anual, expõe com clareza todas as verbas destinadas ao pagamento daquele auxílio no período dos últimos 12 (doze) meses. Cabe, ao final, uma menção ao rodapé da tabela, onde se lê: “*Auxílio moradia: Resolução nº 374, de 22 de agosto de 2008, art. 2º*”<sup>54</sup>. Esta informação será utilizada no capítulo seguinte, porém, pode-se informar que é Resolução que determina o caráter estritamente indenizatório do auxílio-moradia.

Acessando a segunda página supramencionada, o cidadão se depara com a possibilidade de consultar a ajuda de custo e indenização de transporte dos servidores em geral, assim como a indenização de transportes para oficiais de justiça. Ao clicar no campo referente aos servidores em geral, o administrado será redirecionado a nova tabela, também em ordem alfabética e com descrição das verbas concedidas a cada servidor, distinguindo a ajuda de custo da indenização de transporte. Também faz prova dos gastos dos últimos 12 (doze) meses, como a tabela acima mencionada.

Nesta tabela consta apenas um Ministro – o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes – e a indenização de transporte recebida no mês de maio de 2017. Como tais indenizações não são objeto deste trabalho, passar-se-á a análise da disponibilidade das informações no dito *site*.

#### 1.4. O DESCUMPRIMENTO PARCIAL DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NA DIVULGAÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS MAGISTRADOS

De forma aparente, o TJPR cumpre os requisitos da Lei de Acesso à Informação, na medida em que os dados buscados são de fácil acesso, seja no sentido da inexistência de empecilhos – salvo o *captcha* presente na página de busca, e que não deve representar maior percalço àqueles que desejarem consultar o *site*, tendo em vista que as instruções para realizar a verificação são suficientemente claras – no caminho realizado da página inicial do *site* até a chegada nos documentos pretendidos; seja no sentido da facilidade de compreensão das informações que são

---

<sup>54</sup> Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/transparenciaAuxilioMoradia/anexo/AUXILIOMORADIA17.10.pdf>>. Acesso em 04.11.2017.

expostas ao público, inclusive sendo disponibilizada *legenda* que pormenoriza quais são componentes de cada um dos campos inseridos na folha de pagamento.

Faz-se aqui, entretanto, um adendo. Conquanto se possa crer que o nível de acessibilidade às informações do salariais do TJPR é elevado, há dois detalhes que deixam a desejar – saliente-se, não somente neste *site* – a compreensão das informações oferecidas.

Quando acima se fez menção aos campos de número 2, 3 e 4, se fez porquanto lhes falta maior especificação. Veja-se que não se discorda do posicionamento que diz haver necessidade de privacidade acerca dos vencimentos dos servidores públicos. Todavia, quando se englobam determinadas verbas recebidas por estes servidores em um grupo – a título exemplificativo, o grupo 3 (indenizações) -, não se sabe quanto corresponde a cada uma das indenizações recebidas.

No caso supracitado, há pelo menos sete tipos de auxílios e benefícios que podem ser incluídos no grupo das indenizações. Todavia, não se traz ao conhecimento público quanto se indenizou por cada um deles. Seria, portanto, tarefa viável informar de forma discriminada na folha de pagamento quanto foi indenizado ao servidor a título de auxílio-saúde, ou, ainda, de auxílio-transporte<sup>55</sup>.

Ora, não se deseja conhecer, *v.g.*, qual o plano de saúde ou qual o tratamento médico contratado pelo servidor, tampouco se o magistrado fez uso do auxílio-transporte através da compra de combustível ou utilizando transporte fretado ou coletivo. Seria correto, portanto, afirmar que o interesse público aqui reside no conhecimento discriminado do gasto – não necessariamente pormenorizado, tendo em vista a necessidade de preservação de um núcleo da privacidade disponível ao servidor público, mas com uma distinção mínima da correspondência de cada parte da verba utilizada -, a fim de que seja possível aferir se o benefício foi concedido de forma correta. Neste sentido, a verificação da correta destinação da verba é tarefa do Tribunal que a concedeu, exigindo dos beneficiários documento comprobatório da despesa, de forma que ao público bastaria a exposição do valor e a que título foi compensado ao servidor.

---

<sup>55</sup> Não utilizaremos aqui o auxílio-moradia como demonstrativo, tendo em vista que um dos objetivos do presente trabalho é, também, demonstrar que este benefício não se trata de verba indenizatória.

Em segundo lugar, a exposição da folha de pagamentos é visivelmente desorganizada, tendo em vista que não é disposta por ordem alfabética. Outrossim, em uma lista de magistrados de entrância final, cujos componentes somam entre 350-400 pessoas (a depender da época), deve-se olhar página por página até se encontrar o magistrado alvo da pesquisa. Expor a listagem de servidores em ordem alfabética seria, no mínimo, um facilitador da transparência que se espera fornecer ao público.

Há, porém, alguns elogios a serem manifestados sobre a consulta de folha de pagamento dos servidores do TJPR. No período de 2010 a 2012, a consulta não exibia o nome do servidor relacionado à despesa exposta no *site* do referido Tribunal de Justiça. Tratava-se de uma forma de prestação de contas preliminar e desprovida de muitas melhorias.

De janeiro de 2012 a dezembro de 2015, a única forma de consultar o cargo ocupado pelos *Juizes de Direito*, se dava através de busca geral – ou seja, devia-se realizar a busca pelo mês e pelo ano desejado, e selecionar o cargo *Juiz de Direito*. Ali, apareceriam todos os magistrados que se enquadravam nas comarcas de entrância final, intermediária e inicial, assim como os magistrados substitutos em segundo grau, cada qual com sua lotação. Expõe-se, entretanto, um progresso. A folha de pagamento passou a expor o nome do servidor ao qual as verbas lá presentes foram destinadas, ainda que seja necessário perambular por, no máximo, cerca de 90 (noventa) páginas até encontrar o magistrado desejado.

Isto posto, impende salientar um detalhe que aponta no sentido do progresso do princípio administrativo da publicidade. Conquanto, inicialmente, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná expusesse os vencimentos dos magistrados divididos em apenas 3 (três) classes – a saber, Desembargadores, Juizes de Direito e Juizes Substitutos -, houve clara especialização nas folhas de pagamento disponibilizadas ao público, de forma que desde o mês de janeiro de 2016 é possível realizar a consulta nos moldes citados no início desta seção<sup>56</sup>.

Tal mudança configura-se como um grande avanço na medida em que, na categoria original (Juiz de Direito), havia cerca de 900 juizes a serem consultados, já que este *campo* englobava a parcela de magistrados com maior numerosidade – o que também tornava necessário buscar a folha de pagamento de determinado

---

<sup>56</sup> Trata-se da especialização na divisão em cargos da magistratura exposta nas páginas 16-17.

magistrado por até 90 (noventa) páginas, posto que o *site* do TJPR expõe apenas 10 folhas de pagamento em uma mesma página.

Isto vem dizer que houve otimização do mecanismo de busca de folhas de pagamento de forma que, sabendo-se o cargo ocupado pelo magistrado, basta selecionar especificamente o cargo em questão e buscar através de uma quantidade significativamente menor de páginas, tendo em vista a especificação disponibilizada.

Ao final, portanto, entende-se que resta inviabilizado um maior controle acerca dos valores dispendidos com cada magistrado em consequência da ausência de maiores informações acerca dos benefícios que lhes são oportunizados, assim como fica ausente uma maior organização na exposição da listagem dos servidores públicos. Não obstante, houve claro avanço no que tange à especialização das folhas de pagamento no sentido de categorizar os magistrados e, conseqüentemente, de diminuir o aglomerado de holerites expostos em um só lugar.

No que tange à Justiça Federal, tanto o *site* da SJPR quanto a página do TRF4, de forma aparente, cumprem as disposições da Lei de Acesso à Informação, tendo em vista que a informação disponibilizada é de fácil acesso e de fácil compreensão.

As referidas páginas possuem, como ponto negativo, o fato de que solicitam do internauta uma forma de registro das informações de quem consulta a página. Isso se deve, em parte, às recentes notícias que tem por finalidade criticar os *super-salários* recebidos pelos membros da magistratura e do Ministério Público – reportagens essas que foram também fundamentais à esta dissertação, posto que deram origem ao tema de iniciação científica que veio a desenvolver o tema aqui exposto.

Faz-se, aqui, um adendo. É imperativo ressaltar que, à população em geral, a temática se demonstra complexa, posto que dificilmente circulam nestas manchetes as explicações de como cada verba tem seu papel na composição da remuneração ou do subsídio dos magistrados. Por óbvio, não se pode deixar de criticar os demasiados benefícios auferidos por esta classe de servidores, mas cabe também esclarecer – em especial aos cidadãos - o que é permitido pela legislação e o que, por não encontrar respaldo jurídico aparente, torna desprovida de segurança a afirmação de que determinada verba é concedida de forma regular.

Tal exposição desmedida, parece lógico, levou a SJPR e o TRF4 a solicitar os dados dos navegantes – é desconhecido, todavia, se a utilização dos dados serviria para eventual demanda judicial em face do indivíduo que propagar informações de forma inverídica, ou se apenas como forma de amedrontar, de coagir, aqueles que buscam fazê-lo, ainda que de modo correspondente à realidade - de forma que ambos os *sítes* expõem a seguinte mensagem:

**“INFORMAÇÃO**

*Diante das publicações na imprensa a respeito dos salários dos magistrados da Justiça Federal da 4ª Região, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) esclarece que nenhum dos seus juízes e desembargadores recebe acima do teto constitucional.*

*O eventual recebimento de qualquer montante além do teto constitucional somente poderá ocorrer se previsto em lei federal, em hipóteses de indenizações ou pagamentos de parcelas retroativas.*

*Em obediência à Lei de Acesso à Informação, todo e qualquer pagamento realizada a magistrados e servidores está disponível para consulta pública. Entretanto, deve-se observar a diferença entre o rendimento ordinário e mensal e outras parcelas eventuais e extraordinárias, a fim de evitar informações equivocadas ou distorcidas”<sup>57</sup>.*

Veja-se que, ao menos em teoria, o acesso à informação não deve possuir nenhum requisito que imponha obstáculos e o inviabilize aos cidadãos, ainda que se trate de mero cadastro daquele que consulta a folha de pagamento dos magistrados. As restrições para a obtenção das informações devem ocorrer apenas quando se tratarem das hipóteses de sigilo, estabelecidas na própria Lei nº 12.527/2011.

Em comparação com o *site* do TJPR, por sua vez, merecem comentários positivos os *sítes* agora em comento. Primordialmente, tem-se que a lista em que constam os desembargadores e magistrados (independentemente de qual seja sua lotação ou o tipo de sua instância) é exposta em ordem alfabética àquele que a consulta. Fazendo nova remissão ao caso do TJPR, na justiça federal, quando se tiver conhecimento acerca do nome do magistrado cujo holerite se quer buscar, basta passar as páginas de pesquisa até encontrar aquela em que se encontram os nomes cuja letra inicial seja a mesma do nome pesquisado.

Além do exposto, ao se clicar no contracheque desejado, continuam expostos o nome do magistrado, seu cargo e sua origem, ao revés do que ocorre na página do

---

<sup>57</sup> Disponível em: <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=contracheque\\_transparencia#>](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=contracheque_transparencia#>). Acesso em 04.11.2017.



TJPR, em que a janela do holerite, além de se sobrepor à tela principal, não expõe os dados básicos do magistrado consultado, podendo levar aquele que realiza tal busca à confusão. Por fim, tem-se que tal organização se dá desde os períodos anteriores ao ano de 2012. A exposição das folhas de pagamento é padronizada em ambos os *sites* e, ainda, é colocada para visualização da mesma maneira, seja lá qual for o período consultado pelo cidadão.

Isso se dá muito pelo fato de que a quantidade de magistrados e desembargadores do Tribunal Regional Federal da 4ª Região é muito menos expressiva quando comparada com a do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Há maior facilidade, portanto, na organização e exposição dos dados aqui mencionados, o que leva a crer que o órgão responsável pela publicação de tais contas goza de maior período de tempo para organizar os dados ali expostos.

No entanto, faz-se também uma crítica, além daquela já mencionada à necessidade de cadastro de alguns dados daquele que visita o *site*. Assim como no portal da transparência do TJPR, não há, também aqui, discriminação da composição das verbas indenizatórias, das vantagens eventuais e, tampouco, das gratificações. Ora, repetir-se-ão, aqui, os mesmos argumentos esposados nas páginas acima, sobretudo porquanto na justiça federal, em especial, a divulgação dos dados financeiros dos magistrados se deu de forma tão indesejada que levou os gestores daqueles *sites* a impor uma medida de registro daqueles que acessam seu domínio *online*.

Caberia aqui, então, de forma especial, maior exposição das informações indisponíveis ao público, tal qual sugerido na seção anterior, causando assim menor alvoroço e maior tentativa de compreensão pelos cidadãos. Como consequência, fornecendo-se maior quantidade de dados ao povo, as críticas e comentários tecidos à remuneração dos magistrados seriam objeto de maior robustez, não representando indignação apenas pela grande monta a qual representam.

No que concerne ao Superior Tribunal de Justiça, podem-se fazer aqui as mesmas críticas e elogios manifestados quando às páginas do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, salvo no que tange à necessidade de registro do visitante do *site*. O STJ não obriga o cidadão a compartilhar suas informações pessoais para obter acesso às informações dos Ministros.

Pontos negativos, entretanto, são o ocultamento das informações a respeito de cada um dos campos disponíveis para consulta, o que acaba por inviabilizar aos cidadãos mais leigos – no que tange apenas ao uso de computadores e de internet – o acesso completo a tais dados; assim como, novamente, a não indicação de quais valores compõe as indenizações, vantagens eventuais e vantagens pessoais e, por fim; a exposição dos contracheques no formato “.pdf” em período anterior ao ano de 2012.

Por conta deste detalhe, o *site* do STJ apresenta o mesmo percalço que o *site* do TJPR, tornando inviável a consulta individualizada dos pagamentos realizados, posto que não é consignada identificação ao beneficiário do valor lá exposto, mas somente é feita menção ao cargo ocupado por aquele indivíduo desconhecido. Não há, porém, confusão maior na lista posto ser esta organizada por cargo, facilitando a consulta a determinado cargo (não especificamente o dos magistrados, neste caso, tratando-se de consulta geral).

Por fim, no que compete ao Supremo Tribunal Federal e, considerando-se o trajeto descrito na seção anterior, tem-se que o acesso às informações disponibilizadas no *site* do Supremo Tribunal Federal pode ser realizado de forma simples, posto que as informações disponíveis para consulta possuem *links* que, em sua maioria, levam a dados individualizados por *classe*, e não à uma tela única com um amontoado de informações. O cidadão, por mais leigo em informática que possa ser, não deve encontrar maiores dificuldades para acessar os documentos lá expostos, tendo em vista que o *site* interage de maneira clara com aquele que o visualiza.

A maior parte dos elogios e das reclamações destinados aos tribunais da 4ª região e ao STJ podem ser repetidas ao *site* do STF. Entretanto, cabe uma ressalva. Por questão de economia – crê-se, aqui, que se trate de economia de tempo – não há lista com a totalidade dos servidores, em especial no que tange ao auxílio moradia, à ajuda de custo e às indenizações, de forma que se mostra apenas aqueles servidores que receberam tais benefícios. No entanto, diferentemente dos outros tribunais, em que mesmo àqueles que não são contemplados pelas benesses mencionadas possuem um campo em sua folha de pagamento – ainda que em branco – para sua representação, o STF deixa de mencionar a inexistência de pagamento aos demais servidores.

Afinal, considera-se que os *sites* visitados, em sua estrutura de navegação, não apresentam maiores empecilhos à consulta popular. Há *botões* de acesso com fácil localização, e a informação é de fácil compreensão, inclusive com legenda discriminando o que compõe determinando campo do contracheque. O percurso até a chegada das páginas com os vencimentos dos magistrados, ainda que por vezes seja longo, é fácil de ser seguido.

Ao final, porém, cabe ressaltar que a inexistência de divulgação da composição de cada um dos campos elencados ao longo destas duas últimas seções – em geral, envolvendo indenizações eventuais, vantagens pessoais e indenizações – vilipendia o princípio da publicidade na medida em que, conquanto seja divulgado o valor recebido, não é discriminado a que títulos aqueles valores foram dispensados.

Por mais que exista legenda no *site* dos tribunais, acredita-se que deveriam os tribunais informar qual o valor destinado à, *v.g.*, auxílio-saúde e de auxílio-moradia, que são geralmente encampados na área destinada às indenizações. A apresentação de um valor único, sem o conhecimento desta discriminação, torna inviável um maior controle acerca do direcionamento das verbas públicas.

Isto posto, crê-se que há uma violação apenas parcial do princípio da publicidade nos critérios aqui analisados.

## **2. A MORALIDADE ADMINISTRATIVA E A REMUNERAÇÃO DOS MAGISTRADOS**

### **2.1. A VINCULAÇÃO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Assim como ocorre com os demais princípios elencados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal – e, inclusive, conforme se dá com o princípio da publicidade, já objeto de análise neste trabalho -, a Administração Pública, que compreende também o Poder Judiciário por disposição expressa do supracitado artigo, tem sua atuação vinculada ao dever de moralidade – neste caso, moralidade administrativa.

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello aponta que a moralidade administrativa consiste na atuação da Administração e de seus agentes conforme

princípios éticos<sup>58</sup>. Seu descumprimento, pelo entendimento do autor, significa também uma violação à outro princípio, na medida em que o princípio da moralidade se apresenta como “*um reforço ao princípio da legalidade, dando-lhe um âmbito mais compreensivo do que normalmente teria*”<sup>59</sup>.

Cabe ressaltar, ainda, que o professor distingue as ofensas à moral social daquela à moralidade administrativa, posto que entende necessária, além da ofensa à moral genericamente considerada, a violação de um bem cuja proteção é objeto de interesse jurídico<sup>60</sup>. Extraem-se, portanto, dois requisitos que devem ser infringidos de forma concorrente, conforme apontados pelo professor, para que ocorra a ofensa à moralidade administrativa: a) a atuação do Administrador, ou de quem lhe faça as vezes, em desconformidade com os ditames éticos gerais e; b) o ataque a norma que tenha por finalidade a guarda de bem de interesse jurídico.

Justen Filho, por sua vez, expressa compreensão similar acerca do tema, em especial quando aduz que a moralidade administrativa “*consiste na exigência de compatibilidade da atividade administrativa com os valores éticos genericamente considerados*”<sup>61</sup>, mas aponta no sentido de que a moralidade inclui, ainda, o respeito aos interesses dos terceiros<sup>62</sup>. Ou seja, deve a Administração Pública atuar de forma a garantir os interesses de seus administrados que, em teoria, são aqueles dispostos no ordenamento jurídico. Crê-se que, nos termos expostos, pode-se dizer que os interesses dos administrados devem ser aqueles positivados, tal qual na acepção de Bandeira de Mello.

Depreende-se, portanto, que vinculação ao princípio da moralidade se dá pelo fato de que a atuação da Administração Pública deve corresponder a dois requisitos determinantes: a) o atendimento à moralidade pública, ou seja, uma atuação que seja realizada de boa-fé, uma atuação leal e em conformidade com aquilo que os administrados aguardam de seus representantes a partir do momento em que lhes outorgam o *poder popular* ao aparelho do Estado e; b) a inexistência ofensa a um bem

---

<sup>58</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo** – 33. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 92 de 12.7.2016. – São Paulo: Malheiros, 2016, p. 123.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 124.

<sup>60</sup> MELLO, *loc. cit.*

<sup>61</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo** – 11. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 203

<sup>62</sup> JUSTEN FILHO, *loc. cit.*

juridicamente tutelado, em especial quando se tratar de interesse positivado no ordenamento jurídico.

Em seguida, Justen Filho continua a descrever a moralidade administrativa, levando a compreensão de que o referido princípio requer que a atividade administrativa seja executada em conformidade com a lei, não dando origem, assim, a vantagens injustas ou descabidas<sup>63</sup>. O professor, afinal, compartilha seu entendimento de que *“a moralidade apresenta diversas facetas. Uma delas é a econômica. Não é válido desenvolver a atividade administrativa de modo a propiciar vantagens excessivas ou abusivas para os cofres públicos ou para os cofres privados”*.<sup>64</sup> Tal entendimento demonstra-se vital para esta dissertação posto que se considera, aqui, o auxílio-moradia como uma vantagem excessiva concedida a um determinado grupo de servidores, abusando dos cofres públicos e beneficiando os cofres privados destes servidores.

Destaca-se, ainda, a ressalva realizada pelo doutrinador para a impossibilidade de a atividade administrativa gerar vantagens indevidas à particulares, em especial quando dela decorrer prejuízo ao erário – e, em última análise, ao administrado, já que dele é contribuinte.

Realizando um cotejo com o entendimento de Di Pietro, não são encontradas divergências com os vieses propagados pelos demais professores, na medida em que entende ser a moral administrativa correspondente *“àquele tipo de comportamento que os administrados esperam da Administração Pública para a consecução de fins de interesse coletivo, segundo uma comunidade moral de valores, expressos por meio de standards, modelos ou pautas de conduta”*<sup>65</sup>.

Nohara, por sua vez, faz apontamento cuja contribuição ao presente trabalho se faz imprescindível. Observe-se:

A positivação da moralidade como princípio assegura ao intérprete mecanismo para obrigar juridicamente a Administração não apenas a seguir

---

<sup>63</sup> JUSTEN FILHO, *loc. cit.*

<sup>64</sup> JUSTEN FILHO, *loc. cit.*

<sup>65</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988** *apud* NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

um comportamento legal, mas também ético, tendo em vista a ideia de que nem tudo que é formalmente legal é necessariamente ético.<sup>66</sup>

A professora continua, ainda, apontando que certa razão não pode deixar de ser atribuída ao positivismo analisando-se a questão a partir de um ponto de vista descritivo, na medida em que a inércia dos chamados atores jurídicos pode levar à validade jurídica de normas que afrontem a moralidade<sup>67</sup>.

Apresenta-se, ainda, mais uma ideia trazida pela autora de que *“a análise da moralidade penetrou no Direito Administrativo pela via da verificação do desvio de finalidade, que abrange a invalidação de atos administrativos praticados visando a fim diverso daquele previsto explícita ou implicitamente na competência do agente”*<sup>68</sup>.

Para corroborar sua alegação, a autora traz novamente à baila importante consideração realizada por Di Pietro no sentido de que independentemente da previsão se apresentar de forma explícita ou implícita, a Administração Pública utiliza meios lícitos para atingir finalidades ilícitas<sup>69</sup>. Como consequência direta do inadequado manejo da máquina pública a fim de satisfazer os interesses pessoais daquelas que a administram, *“o desvio de poder passou a ser visto como hipótese de ilegalidade, sujeita, portanto, ao controle judicial”*<sup>70</sup>.

Cabem aqui também as considerações orquestradas por Tércio Sampaio Ferraz Júnior, no sentido de que *“é possível implantar um Direito à margem ou até contra a exigência moral de justiça. Aí está a fragilidade. Todavia, é impossível evitar a manifesta percepção de injustiça e a consequente perda de sentido. Aí está a força”*<sup>71</sup>.

Saraiva Filho, no mesmo sentido dos autores anteriormente citados, afirma que

a moral administrativa não se confunde com a moral comum, embora ganhe influência desta, já que aquela, encontrando-se juridicizada, representa o conjunto de regras de conduta para uma boa administração, tiradas da

<sup>66</sup>NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015, p.78.

<sup>67</sup>NOHARA, *loc. cit.*

<sup>68</sup>NOHARA, *op. cit.*, p. 79.

<sup>69</sup>DI PIETRO, 2010, *apud* NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015, p.79.

<sup>70</sup>DI PIETRO *apud* NOHARA, *loc. cit.*

<sup>71</sup>FERRAZ JR., 2001, *apud* NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015, p.77.

disciplina interior da Administração Pública, a qual não deixa de espelhar os valores morais prestigiados e amparados pelo ordenamento jurídico, mormente, pela Lei Suprema.

Desse modo, o preceptivo constitucional do art. 37, caput, da CF/1998 (...) tem, a meu ver, a intenção de alargar a abrangência do princípio da moralidade administrativa, permitindo que seja juridicamente possível exigir-se da Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito federal e dos municípios a atuação com a observância da lei e de conformidade com a finalidade pública, mas com a lei aferida quanto a sua moralidade, alcançando, outrossim, o controle se a própria lei, colimado o princípio da razoabilidade, compatibiliza-se ou não com a moralidade administrativa<sup>72</sup>.

Delgado, por sua vez, afirma que se fez necessário alçar a moralidade ao patamar de princípio constitucional porquanto os cidadãos, inconformados com a recorrente violação de atos administrativos em prol de interesses pessoais, erros, dolo e violência, necessitavam se ver amparados por uma providência eficaz<sup>73</sup>.

No mesmo sentido, aduz que, conquanto a maioria dos atos administrativos sejam praticados em consonância com os princípios da legalidade e da moralidade, por vezes há atos que trazem uma vontade particular do administrador, que consiste em *“uma violação do dever de exercício de uma boa administração e um atentado ao bem comum”*<sup>74</sup>.

Não obstante, Delgado continua a expor seu entendimento no mesmo sentido aqui compreendido. Veja-se:

Não satisfaz às aspirações da Nação a atuação do Estado de modo compatível só com a mera ordem legal. Exige-se muito mais. Necessário se torna que a administração da coisa pública obedeça a determinados princípios que conduzam à valorização da dignidade humana, ao respeito à cidadania e à construção de uma sociedade justa e solidária. Está, portanto, o administrador obrigado a se exercitar de forma que sejam atendidos os padrões normais de conduta que são considerados relevantes pela comunidade e que sustentam a própria existência social. Nesse contexto, o cumprimento da moralidade além de se constituir um dever que deve cumprir, apresenta-se como um direito subjetivo de cada administrado.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup>SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **O princípio da moralidade administrativa**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 22. Revista dos Tribunais Online, 1998.

<sup>73</sup>DELGADO, José Augusto. **O princípio da moralidade administrativa e a constituição federal de 1988**. Revista dos Tribunais, v. 680. Revista dos Tribunais Online, 1992.

<sup>74</sup>DELGADO, *loc. cit.*

<sup>75</sup>DELGADO, *loc. cit.*

Toshio Mukai manifesta sua percepção acerca da obrigatoriedade da observância do princípio da moralidade pela Administração Pública quando afirma que tal princípio exige do gestor público um discernimento entre a boa e a má gerência da máquina do Estado, além de buscar o fim último do ente estatal, que indica ser a satisfação do interesse público<sup>76</sup> – conforme já delineado no início da presente dissertação.

O referido autor expõe, ato contínuo, o entendimento manifestado por Delgado, que entende ser uma das hipóteses de alcance do princípio da moralidade aquela em que *“o administrador deve se conscientizar de que a moral do dever começa na base de sua atividade. Agindo de acordo com ela nada mais está atingindo do que a necessidade comum, em face da moralidade ser pressuposto da ação administrativa.”*<sup>77</sup>

Martinez, por sua vez, ressalta a necessidade – como já asseverado no primeiro capítulo deste trabalho – da atuação de todos os Poderes do Estado se dar em conformidade com a moralidade<sup>78</sup>. Senão pela disposição expressa do art. 37, *caput*, da Carta Maior brasileira, também pelos artigos 1º, § 1º<sup>79</sup>; e 2º, *caput*<sup>80</sup>, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999); bem como dos artigos 1º, *caput*<sup>81</sup>; e 4º<sup>82</sup>, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).

E enlaça ao final:

---

<sup>76</sup>MUKAI, Toshio. **Da aplicabilidade do princípio da moralidade administrativa e do seu controle jurisdicional**. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo, v. 1., nov. 2012, p.967-982.

<sup>77</sup>DELGADO, *loc. cit.*

<sup>78</sup>MARTINEZ, Felipe Rodrigues. **A moralidade administrativa como direito fundamental: moralidade condicionante da legalidade**. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo, v. 1, nov. 2012, p.801-823

<sup>79</sup>Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.

<sup>80</sup>Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

<sup>81</sup>Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

<sup>82</sup>Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.



Não se diga porém que, como os atos aqui questionados são de legisladores, não se submetem a tais regras. Primeiramente porque, como visto, os princípios a todos os agentes públicos; depois, porque os atos praticados por nossos congressistas, objeto de nossas críticas, não são atos puramente legislativos. São atos que transcendem a competência precípua de tal Poder (a legislativa), mas que é função também natural e inerente a todos os três. Em síntese, cada um tem aquela sua função fundamental, mas exerce também, excepcionalmente, as demais. O Judiciário, por exemplo, legisla ao criar seus regimentos internos (...) Aliás, a atividade administrativa (a princípio a função essencial do Executivo) é a mais executada pelos outros dois Poderes em exercício excepcional de funções extrapolantes da sua. Assim, de uma ou outra forma, deveriam os congressistas subordinar seu agir aos princípios máximos da Administração Pública.<sup>83</sup>

Ora, conquanto não seja sua competência primordial, exercem ambos os Poderes Legislativo e Judiciário a atividade administrativa. Se é palpável aplicar ao Poder Legislativo o princípio da moralidade, como consectário lógico, o mesmo deve ocorrer em comparação com o Poder Judiciário.

Ressalta-se o acima exposto tendo em conta que, ainda que não seja objeto de dúvida que a sua aplicação (do princípio da moralidade) seja extensível aos demais Poderes que não o Executivo, não se pode deixar de considerar que tal alegação pode vir a ser eventualmente ventilada como fundamento de defesa do Judiciário, ante o entendimento já manifestado por membro de sua mais alta Corte, de que a concessão do auxílio-moradia é benefício devido aos magistrados, assim como as outras funções públicas possuem seus benefícios.

Como se viu, por mais que exista uma dissociação entre os princípios da moralidade e da legalidade, no sentido de considera-los princípios autônomos do direito administrativo, há a necessidade de observar de forma conjunta os princípios estampados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal – não só estes princípios explícitos como, também, os princípios implícitos da administração pública.

Em arremate aos demais posicionamentos neste sentido esposados ao longo deste capítulo, brilhante a afirmação produzida por Martinez, no sentido de que a moralidade condiciona a legalidade, não havendo que se falar em conduta legítima – já que objeto de lei – se não houver o atendimento à moralidade<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup>MARTINEZ, *loc. cit.*

<sup>84</sup>MARTINEZ, *loc. cit.*

Ora, parece redundante que se tenha que afirmar que o cumprimento dos princípios constitucionais da Administração Pública deve se dar de forma conjunta (não poderia um ato por ela praticado ser, *v.g.*, observar o princípio da legalidade e, todavia, não ser público; ou, ainda, tratar-se de um ato que não fere o princípio da impessoalidade, mas que fere o princípio da legalidade). A retirada de qualquer um dos princípios da administração pública de análise leva à possibilidade de sua impugnação por via judicial, por exemplo.

Outrossim, o princípio da moralidade – que, como já visto, vincula a atuação da máquina estatal – deve ter seu cumprimento avaliado em conjunto com a observância dos demais princípios, como forma de garantir a lisura na atuação do Estado. Em especial, tratando-se da remuneração mensalmente auferida pelos membros da magistratura brasileira (que se trata de uma parcela considerável dos vencimentos de maior monta praticados pela Administração Pública) tem-se que os benefícios por eles recebidos devem ser balizados pelo princípio da moralidade, sobretudo porquanto a magistratura pode ser considerada um nicho cuja remuneração se encontra a níveis que extrapolam, por diversas vezes, tanto o salário mínimo nacional quanto a média salarial do trabalhador brasileiro *padrão*.

E mais. Tal avaliação deve ser realizada em conjunto com o princípio da legalidade, posto que, conforme aduzido por diversos autores, a atuação da Administração Pública, ainda que esteja dentro dos conformes estabelecidos pelo princípio da legalidade – e, assim, com ares de atuação legal -, pode descumprir algum dos demais princípios já mencionados.

Ora – e, novamente, traz-se à baila argumentos já aqui colacionados -, se o Poder Judiciário exige de seus integrantes para ingresso na carreira da magistratura a realização de avaliação de idoneidade moral e social, também devem tais requisitos – vinculados ao princípio da moralidade, em determinada medida – serem cumpridos ao longo do exercício de sua função jurisdicional. Some-se a isso o fato de o Poder Judiciário é considerado o guardião da Constituição e das leis. Se não por um juízo moral próprio, que zele o Judiciário pela imagem que lhe é atribuída, fazendo valer também para si o ordenamento jurídico.

## 2.2. A LEGALIDADE DO PAGAMENTO DO AUXÍLIO-MORADIA AOS MAGISTRADOS

O princípio constitucional da legalidade, assim como os princípios constitucionais da publicidade e da moralidade administrativas, já comentados no presente trabalho é derivado lógico do princípio republicano e do princípio democrático.

Na esteira do que foi acima exposto, tem-se que o fato de os cidadãos disporem de seu poder em prol de um ente que é responsável pelo gerenciamento da sociedade em geral faz com que certos deveres sejam criados, de forma que o ente estatal deve garanti-los aos cidadãos. Acredita-se que isso se dá na forma das garantias constitucionais, entre as quais se encontram estampados os princípios da Administração Pública, que, ao fim e ao cabo, são garantias conferidas pelo Estado aos cidadãos a fim de garantir que sua atuação se dará em conforme com a expectativa da população.

Dáí, em brevíssima síntese, decorre o princípio da legalidade, na medida em que o Estado se compromete a agir adstrito ao que for determinado (sem necessariamente se liminar ao que está positivado) no ordenamento jurídico – crê-se, entretanto, que a atuação estatal deve ser abrangente a ponto de albergar também a Constituição da República, não só a legislação. É neste sentido que a doutrina tem caminhado, apontando que o princípio da legalidade tem abarcado mais do que a legislação propriamente dita.

Como diz a clássica frase comumente utilizada para explanar o princípio da legalidade, “o Estado somente pode fazer aquilo que a lei permite, enquanto o particular pode fazer tudo que a lei não proibir”. Por demais óbvio que tal sentença não mais abarca a totalidade do que se entende acerca do princípio da legalidade.

Como foi mencionado (no primeiro capítulo desta dissertação), tendo-se em conta que os princípios constitucionais da administração pública são consectários da supremacia do interesse público, tem-se por consequência que o ente estatal deve agir de forma a dar vazão àquilo que representa o interesse dos cidadãos. Na hipótese em análise, acredita-se que, conforme explica Justen Filho, o que constitui o

interesse público não pode ser, *v.g.*, a vontade de toda a sociedade – porquanto, assim, seria sobrepujada a vontade individual -, tampouco de sua maioria, ou o resultado dos interesses individuais.

Ao seguir o caminho proposto pelo autor, entende-se que o objeto do interesse público são os assuntos que fazem referências a questões essenciais e que, por serem essenciais, seriam indisponíveis. Acredita-se, então, que o objeto do princípio da supremacia do interesse público são os direitos fundamentais – e, em uma visão possivelmente mais ampla, tal objeto seria o fruto de uma escolha política que foi exercitada quando da promulgação da Constituição de 1988.

Ao atribuir a todos os cidadãos, independentemente de seu interesse ou necessidade acerca do tratamento destinado a determinado tema, determinados direitos que foram cobertos pelo manto do que hoje se entende como os direitos fundamentais, o legislador acabou – talvez de forma inconsciente – por dar vazão ao princípio republicano, na medida em que, enquanto agente do Estado, atendeu os interesses de seus cidadãos de forma indistinta e em benefício de todos sem a necessidade de uma determinação específica (sem a necessidade, portanto, de que uma certa camada da população tivesse interesse em fazer uso daqueles direitos.) Assim, pode qualquer cidadão se valer daquilo que está constitucionalmente disposto, afim de se ver beneficiado pela escolha realizada.

Isto posto, o princípio da legalidade apresenta-se como uma forma de o cidadão se ver protegido da interferência da atuação do Estado, caso esta não esteja prevista no direito, em sentido amplo; assim como se caracteriza como a possibilidade de ter assegurada a atuação estatal estritamente nos limites impostos pelo Direito, a fim de atingir os objetivos pelo Estado determinados. Tudo isto sem a necessidade precípua de provocar a atuação da máquina estatal ou de se ver obrigado a ingressar com demanda judicial para evitar que determinado ato seja praticado.

O princípio da legalidade é radicado nos artigos 5º, II, e 37, *caput*, da Constituição da República, na medida em que tais artigos ressaltam a necessidade de observância da lei, seja pelos cidadãos – caso em que a legalidade é avaliada sob viés negativo, ou seja, pode-se fazer aquilo que a lei não proíbe – seja pela Administração Pública (oportunidade em que se vê um viés positivo, em que o Estado deve agir somente conforme a lei permita).

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello refere-se ao princípio da legalidade como a “*tradução jurídica de um propósito político*”<sup>85</sup>. É ele, portanto, que submete aos agentes públicos e políticos a atuar segundo um panorama de imparcialidade de forma a garantir a vontade geral, e não a atuar em busca de atingir objetivos pessoais<sup>86</sup>.

Não obstante, ensina que o princípio da legalidade é aquele que submete a Administração Pública e seus agentes ao cumprimento das leis, que por suas vezes, são fruto da atividade exercida pelo Poder Legislativo<sup>87</sup>. Arremata, ao final, quando afirma que “*o princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina*”<sup>88</sup>.

Di Pietro, por sua vez, caminha em sentido semelhante ao trilhado por Bandeira de Mello, na medida em que entende ser o princípio da legalidade o garantidor de que a Administração Pública tem sua atuação vinculada ao que for permitido pela legislação<sup>89</sup>.

A autora, porém, ressalta o entendimento de que o princípio da legalidade passa por um alargamento na medida em que, nos tempos hodiernos, não mais se considera atendido o referido princípio somente quando se tratar de observância estritamente de lei. Atualmente, deve-se observar, ainda, o Direito, seja ele produzido pelas leis, seja asseverado pela Constituição. Tal aumento na abrangência da compreensão deste princípio levou ao entendimento de que a atuação discricionária da Administração Pública foi reduzida na medida em que deve observar, agora, todos os princípios e valores trazidos pelo Direito.<sup>90</sup>

Não à toa, Di Pietro ressalta que o princípio da legalidade vem sofrendo alargamento em sua interpretação, posto que

(...) os artigos 1º e 4º e outros dispositivos esparsos contemplam inúmeros princípios e valores, como o da dignidade da pessoa humana, (...), o da prevalência dos direitos humanos, o da moralidade, publicidade, impessoalidade, economicidade, entre outros. Todos esses princípios e

---

<sup>85</sup>MELLO, op. cit., p. 103.

<sup>86</sup>MELLO, *loc. cit.*

<sup>87</sup>*Ibidem*, p. 104.

<sup>88</sup>*Ibidem*, p. 108.

<sup>89</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** – 23. ed – São Paulo: Atlas, 2010.

<sup>90</sup>*Ibidem*, p. 29.

valores são dirigidos aos três Poderes do Estado: a lei que os contrarie será inconstitucional; a discricionariedade administrativa está limitada pelos mesmos, o que significa a ampliação do controle judicial, que deverá abranger a validade dos atos administrativos não só diante da lei, mas também perante o direito, no sentido assinalado.

Vale dizer que, hoje, o princípio da legalidade tem uma abrangência muito maior porque exige submissão ao Direito.<sup>91</sup>

Afinal, arremata a existência deste viés mais abrangente quando afirma que o fato de a observância dos princípios ser obrigatória implica na necessidade de sua observância pelos Poderes, bem como que diminui a discricionariedade administrativa e aumenta a possibilidade de controle judicial dos atos praticados por aqueles entes. Assim, portanto, a aplicação do princípio da legalidade não se dá estritamente à lei, mas abrange o Direito como um todo<sup>92</sup>.

Justen Filho possui entendimento no mesmo sentido deste esposado por Di Pietro, ao passo que admite que *“o princípio da legalidade significa, na verdade, que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da existência de uma norma jurídica produzida por uma lei”*<sup>93</sup>.

Adiante, afirma que os direitos e obrigações que são colocados em perspectiva pelo princípio da legalidade podem ter origem na Constituição, ainda que isto não extinga a necessidade da existência de lei disciplinando o que é instituído constitucionalmente<sup>94</sup>.

Para Nohara, além do comum caráter de conformidade - ou seja, de uma atuação estatal compatível e não contrária ao que permite a lei -, o princípio da legalidade vem sendo atualizado para que não compreenda somente as regras jurídicas positivadas, mas também a atuação conforme os princípios – que possuem caráter normativo -, de forma que agir de forma a contrariar os princípios constitucionais da administração pública é agir contra a legalidade<sup>95</sup>.

---

<sup>91</sup>*Ibidem*, p. 29-30.

<sup>92</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **O princípio da segurança jurídica diante do princípio da legalidade**. IN: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p.3-29.

<sup>93</sup>JUSTEN FILHO, *op. cit.*, p. 208.

<sup>94</sup>*Ibidem*, 209-210.

<sup>95</sup>NOHARA, *op. cit.*, p. 68-69.

Moreira aduz que o princípio da legalidade não mais se resume ao texto das leis, exigindo que a conduta que pretende a Administração Pública praticar se insira e se conforme no ordenamento jurídico brasileiro<sup>96</sup>.

Aragão afirma que a Administração Pública sempre terá seus atos condicionados pelo ordenamento jurídico, de forma que a legalidade formal não será meramente formal<sup>97</sup>. Em seguida, salienta que, *“com efeito, evoluiu-se para se considera a Administração Pública vinculada não apenas à lei, mas a todo um bloco de legalidade, que incorpora os valores, princípios e objetivos jurídicos maiores da sociedade”*<sup>98</sup>.

Em breve síntese, pode-se compreender que o princípio da legalidade não mais está adstrito à uma atuação com base unicamente legal, mas no direito como um todo. Assim, por atualmente se considerarem os princípios da Administração Pública como derivados dos princípios republicano, democrático e da supremacia do interesse público, tem-se que sua atuação deve atender aos anseios deste último princípio.

Outrossim, em uma tentativa de albergar a maior quantidade destes interesses, o princípio da legalidade passou a ser balizado também pelo restante do ordenamento jurídico, incluindo-se aí, também, as normas não positivadas. Daí a importância de se realizar uma análise concorrente dos princípios da moralidade e da legalidade. Como já dito anteriormente, não é suficiente que o ato praticado pela Administração Pública tenha ares de legalidade – ora, quer-se fazer aparentar que atribuir aparência de legalidade a um ato se torna cada vez mais fácil com o alargamento do referido princípio –, devendo tal ato atender aos demais princípios constitucionais da Administração, de forma que, ausente qualquer um daqueles princípios, o ato pode ser invalidado, seja judicialmente, seja pela própria Administração, em hipóteses raramente observadas.

Destarte, passa-se à análise da legalidade do recebimento do auxílio-moradia pelos magistrados a partir de um viés que considerará, em um primeiro momento,

---

<sup>96</sup>MOREIRA, Egon Bockmann. **O princípio da legalidade, a lei e o direito**. IN: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 45-61.

<sup>97</sup>ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A concepção pós-positivista do princípio da legalidade**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 65. Revista dos Tribunais, out.-dez. 2008, p. 7-21.

<sup>98</sup>*Ibidem*.

apenas o aspecto da legalidade para, na seção seguinte, tecer considerações acerca do descumprimento dos preceitos éticos e sociais e, conseqüentemente, do princípio da moralidade administrativa.

O artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal assevera, em apertada síntese, que o (subsídio, a depender do âmbito em que esteja lotado o magistrado – federal ou estadual) vencimento – com a devida ênfase na utilização do vencimento no singular, representando, aqui, o salário padrão em lei fixado, desprovido dos popularmente denominados *penduricalhos* - dos magistrados devem observar os limites remuneratórios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e, na esfera estadual, os limites impostos aos Desembargadores dos Tribunais de Justiça, que corresponde à, no máximo, 90,25% do vencimento de um dos referidos Ministros<sup>99</sup>.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, possui entendimento no sentido de que este limite imposto pelo inciso XI diz respeito apenas à remuneração-base<sup>100</sup>. Desta forma, aplica-se o disposto no § 11 do dispositivo supramencionado, que assevera que não incidem sobre o teto constitucional os valores com caráter indenizatório que forem previstos em lei<sup>101</sup>.

Depreende-se, então, que para não haver tal incidência, se apresentam dois requisitos: a) o caráter indenizatório e; b) a existência de lei que autorize o pagamento destes valores.

---

<sup>99</sup>Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

<sup>100</sup>Conforme notícia publicada no *site* do referido órgão, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=289578>>. Acesso em 07.11.2017.

<sup>101</sup>§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.



O benefício do auxílio-moradia foi inserido no ordenamento jurídico vigente com a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar nº 35/1979) que, em seu artigo 65, inciso II, prevê a possibilidade de pagamento de “*ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado*”<sup>102</sup>, sem, porém, indicar maiores requisitos e envergar o caráter indenizatório do benefício.

Há, ainda, que se falar da Lei nº 11.355/2006, que editou a Lei nº 8.112/1990 (Regime Único dos Servidores Públicos Civis) a fim de lá incluir o artigo 60-A. O *caput* do mencionado dispositivo assevera de forma clarividente – crê-se que talvez não seja possível existir uma forma mais explícita do que essa – que se trata o auxílio-moradia de verba indenizatória. Veja-se:

Art. 60-A. O auxílio-moradia consiste no ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de 1 (um) mês após a comprovação da despesa pelo servidor.

Não por outro motivo, Rigolin afirma que “*fica bastante clara logo de início a natureza indenizatória, ou ressarcitória, ou reparadora de prejuízo, ou reparadora de despesa imerecida com relação ao servidor, do auxílio-moradia*”<sup>103</sup>. E segue, afirmando que não se trata de espécie remuneratória, mas de indenização de prejuízo, deixando de integrar as verbas remuneratórias em geral dos servidores, e não sendo objeto de incidência, *v.g.*, do imposto de renda<sup>104</sup>.

O artigo 60-B da mencionada legislação, por sua vez, impõe as condições – cumulativas – para que o servidor faz jus ao recebimento do auxílio-moradia. Entre elas, tem-se a disposta pelo inciso V, que restringe o pagamento do benefício aos servidores que tenham se deslocado de seu local de residência para laborar no Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis, 4, 5 e 6, de Natureza Especial, que ocupem cargo de Ministro de Estado ou equivalentes<sup>105</sup>.

<sup>102</sup> Artigo 62, inciso II, da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp35.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm)>. Acesso em 07.11.2017.

<sup>103</sup> RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Comentários ao regime único dos servidores públicos civis** – 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012, p.198.

<sup>104</sup>RIGOLIN, *loc. cit.*

<sup>105</sup>Art. 60-B. Conceder-se-á auxílio-moradia ao servidor se atendidos os seguintes requisitos:

O mesmo ocorria com o Decreto nº 1.840/1996, que tinha regra semelhante estampada em seu art. 1º, restringindo o acesso ao benefício do auxílio-moradia<sup>106</sup>. Assim, restaria inviabilizado aos Ministros das Cortes Superiores o recebimento deste benefício.

Insuficiente a disposição da Lei Complementar nº 35/1979, conforme consulta realizada pelo sistema de informações ao cidadão disponibilizado pelo STF (Anexo III), os Ministros, que atualmente recebem auxílio-moradia somente quando não possuem residência própria ou enquanto não for disponibilizado imóvel funcional, fizeram uso do decreto supracitado entre os anos de 2003 e 2011 a fim de que lhes fosse garantido tal benefício.

É nesse sentido que dispõe a Ata da Terceira Sessão Administrativa do STF, datada de 18 de junho de 2003. Veja-se:

Ao analisar o problema relativo à falta de moradia funcional para os novos Ministros, o Tribunal acolheu uma segunda proposta apresentada pelo Ministro Presidente, e assim autorizou a aplicação do Decreto 1840/96, observado, para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o valor máximo de ressarcimento da ordem de R\$ 2.750,00 (dois mil, setecentos e cinquenta reais). Decisão por maioria, vencido o senhor Ministro Marco Aurélio. Não votou o senhor Ministro Sepúlveda Pertence<sup>107</sup>.

Já na Quinta Sessão Administrativa do STF, datada de 21 de setembro de 2011, os Ministros presentes deliberaram pelo que abaixo segue:

**Processo nº 344.744** – autorizar, por maioria, a partir de 1º de outubro de 2011, a atualização do valor máximo de ressarcimento concedido a título de auxílio-moradia aos Ministros da Corte e aos Juízes Auxiliares e Magistrados Instrutores convocados, respectivamente, para R\$ 4.377,73 e R\$ 3.384,15,

---

(..)

V - o servidor tenha se mudado do local de residência para ocupar cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes;

<sup>106</sup>Art. 1º O ocupante de cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 4, 5 e 6, deslocado para Brasília, que faça jus a moradia funcional, poderá, mediante ressarcimento, ter custeada sua estada às expensas do órgão ou da entidade em que tiver exercício, a partir de sua posse, na hipótese de o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão não dispor de imóvel funcional para alojá-lo, condicionado à existência de disponibilidade orçamentária.

<sup>107</sup> Conforme ata disponível no Anexo IV deste trabalho.

conforme estudo e critério proposto pelo Diretor-Geral da Secretaria. Vencido o Ministro Marco Aurélio.<sup>108</sup> (grifo no original)

Observa-se, portanto, que os Ministros do Supremo Tribunal Federal podem receber o benefício aqui em debate – inclusive, o valor que lhes foi estipulado como sendo o teto para fins de auxílio-moradia é hoje o valor concedido a todos os magistrados que o recebem. Entretanto, de acordo com a informação recebida, os Ministros do Supremo Tribunal Federal não recebem tal benefício – não se sabe, porém, qual o motivo: se ocupam imóvel funcional ou se possuem residência no Distrito Federal.

Ademais, o período disponível para consulta no *site* do STF compreende os meses entre setembro de 2016 e outubro de 2017, de modo que resta inviável consulta em momento anterior sem requerimento de informação específica. Isto posto cabe apenas ressaltar que o entendimento do próprio Supremo Tribunal acerca do auxílio-moradia é que se trata de indenização, ou seja, de ressarcimento de despesas comprovadas com habitação ou hospedagem para serviço – interpretação esta que deveria ser estendida a todos os magistrados.

No que tange aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, foi também realizada consulta no serviço de informações ao cidadão disponibilizado pelo Tribunal. A resposta obtida (Anexo V) foi de que os Ministros da referida Corte recebem o auxílio-moradia e, assim como no caso do STF, houve destaque de que o benefício é concedido a título indenizatório, no mesmo valor concedido aos Ministros do STF.

A fim de justificar tais valores, primordialmente foi encontrada a Ata da Reunião Ordinária do Conselho de Administração, datada de 29 de maio de 2003, em que foi proferida a seguinte decisão:

PA 1306/03 – Indenização/despesas com moradia.  
Interessados: Ministros do STJ (não proprietários de imóvel residencial no DF).  
Relator: Ministro Antônio de Pádua Ribeiro.  
Em sessão realizada em 29.4.2003, o Conselho, por unanimidade, decidiu converter o julgamento em diligências. Após conclusão das diligências, o

---

<sup>108</sup> Ata da 5ª Sessão Administrativa do STF do ano de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoAtasSessoesAdministrativas&pagina=atasSessoesAdministrativas>>. Acesso em 07.11.2017.

Conselho decidiu, por unanimidade, que será pago auxílio-moradia, no valor de até dois mil e trezentos reais mensais aos ministros que não possuírem imóvel residencial no Distrito Federal, enquanto o Tribunal não dispuser de unidades para eles. Uma vez disponibilizado imóvel funcional, cessará em trinta dias o direito ao referido auxílio.<sup>109</sup>

Assim, afora a decisão aqui transcrita, além, por óbvio, de fazerem jus ao benefício por conta da Lei Orgânica da Magistratura, o STJ ainda editou a Resolução nº 17/2014, em que estende o benefício a todos os Ministros, com as mesmas restrições que são colocadas aos Ministros da Suprema Corte brasileira. É isto que consta da resposta recebida quando da redação desta dissertação, assim como também consta a Resolução nº 199/2014 do Conselho Nacional de Justiça (que será adiante mencionada) como fundamento do benefício.

Pois bem. Finalizando a análise no âmbito Federal, tem-se que os magistrados e desembargadores do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e da Seção Judiciária do Estado do Paraná aparentemente não eram beneficiados pelo auxílio-moradia até o mês de outubro de 2014.

Isto porque, no mencionado mês, o Conselho Nacional de Justiça, após grande repercussão acerca da possibilidade de concessão do benefício a todos os magistrados, independentemente da necessidade de publicação de lei específica ou de emenda em lei já vigente – houve, inclusive, a Ação Ordinária nº 1.773-DF/STF, em que foi pleiteada a extensão do auxílio-moradia a todos os magistrados -, concedeu a todos os magistrados brasileiros o auxílio-moradia, de forma indistinta<sup>110</sup>.

Percebe-se que, em momento anterior, havia a Resolução nº 4/2008 do Conselho da Justiça Federal, que regulamentava, “*no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, a concessão do auxílio-transporte (...), do auxílio-moradia, do auxílio pré-escolar, da ajuda de custo, das diárias e consignações em folha de pagamento*”.

Ainda assim, de forma aparente, não havia utilização deste ato normativo federal para a concessão do auxílio-moradia, o que veio a ocorrer somente com a

---

<sup>109</sup> Ata da reunião ordinária do conselho de administração realizada dia 29 de maio de 2003. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/1222/Ata\\_CAD\\_29.05.2003.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/1222/Ata_CAD_29.05.2003.pdf)>. Acesso em 07.11.2017.

<sup>110</sup> Art. 1º A ajuda de custo para moradia no âmbito do Poder Judiciário, prevista no art. 65, II, da Lei Complementar 35, de 14 de março de 1979, de caráter indenizatório, é devida a todos os membros da magistratura nacional. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2797>>. Acesso em: 07.11.2017.

edição da Resolução nº 199/2014 do CNJ, passando os magistrados de âmbito federal a se beneficiarem da referida vantagem no valor de R\$ 4.377,37, quando fizerem jus ao auxílio.

Por fim, no que remete ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, tem-se que, além da legislação federal da qual já foi lançada mão (Lei Orgânica da Magistratura e Lei nº 8.112/1990), houve modificação no Código de Organização e Divisão Judiciárias - CODJ (Lei Estadual nº 14.277/2003)<sup>111</sup>, através da Lei Estadual nº 17.961/2014.

A novel legislação inseriu no rol dos benefícios instituídos no art. 82 do CODJ diversas vantagens e, entre elas, o auxílio-moradia (mais especificamente, em seu inciso IV) sem, todavia, fazer maiores menções a balizas para sua concessão aos magistrados. Dessa forma, sem explicitar valor e requisitos a serem cumpridos pelos juízes para o recebimento da vantagem aqui tratada, aparentemente os magistrados do TJPR não receberam o auxílio-moradia até o momento da edição da Resolução nº 107/2014-TJPR<sup>112</sup>.

Referida Resolução previa que o valor do auxílio-moradia seria equivalente à proporção de 15% do salário do magistrado que a ele fizesse jus, além de estipular limitações à sua concessão. Todavia, com a edição da Resolução nº 199/2014 do CNJ, tal proporção foi ignorada, passando os magistrados que atendessem aos requisitos da resolução estadual a receber o mesmo valor que era passível de pagamento aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Desta forma, observa-se que todos os tribunais aqui mencionados e objetos de estudo deste trabalho, se não possuem regulamentação, disponibilizaram a possibilidade de recebimento do auxílio-moradia através da Resolução 199/2014 do Conselho Nacional de Justiça.

Ainda que se considerasse que se faz necessária lei que autorize o pagamento do auxílio-moradia, conforme parece razoável depreender o artigo 37, inciso XI, da Constituição da República, em âmbito federal, tal pagamento se fazia possível desde

---

<sup>111</sup>Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=5826&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 07.11.2017.

<sup>112</sup> Disponível em: <[https://www.tjpr.jus.br/demais-atos#\\_48\\_INSTANCE\\_B8oU\\_iframe](https://www.tjpr.jus.br/demais-atos#_48_INSTANCE_B8oU_iframe)>. Acesso em: 07.11.2017.

1979, posto que a Lei Orgânica da Magistratura foi recepcionada pela Carta Política atual. Caso se entenda que a referida lei só é aplicável em âmbito federal, o Código de Organização e Divisão Judiciárias, supramencionado, foi alterado em momento anterior ao início do pagamento do benefício aqui questionado, assim como da publicação da Resolução confirmadora do CNJ.

Assim, e considerando-se o princípio da legalidade de forma estrita – ou seja, o dever de a Administração Pública atuar em conformidade e nos limites permitidos pela legislação, tem-se que o Poder Judiciário tem agido, até o momento, em conformidade com o art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Todavia, como será demonstrado adiante, a análise conjunta dos princípios é devida, de forma que a atuação do Poder Judiciário no que tange ao auxílio-moradia não cumpre, no mínimo, o princípio da moralidade.

### 2.3. ANÁLISE ÉTICA ACERCA DO AUXÍLIO-MORADIA

A questão ética envolvendo o benefício do auxílio-moradia remete ao princípio da moralidade, mas envolve questão ainda mais profunda. Cabe aqui retornar, ainda que brevemente, ao que já foi dito no primeiro capítulo e no excerto direcionado ao princípio da legalidade.

Quando os cidadãos entregam ao ente estatal o poder de gerir o andamento da sociedade, em uma clara visão republicana, esperam também que o Estado aja de forma a assegurar aos cidadãos determinados direitos. No Estado Democrático de Direito, tais garantias são representadas pelos direitos fundamentais estampados na Constituição. Para tanto, deve o Estado atuar de forma a colocar o interesse público – aqui caracterizado como os direitos fundamentais – de forma soberana sobre o interesse de cada um dos particulares, a fim de não ver serem praticadas condutas que interfiram no bom desempenho do interesse público.

Dessa necessidade de manter o interesse público como o cerne da atuação da Administração Pública, surgem seus princípios que, como já mencionado, estão dispostos no artigo 37, *caput*, da Constituição da República. Entre eles, destacam-se

aqui os princípios da legalidade e da moralidade – ainda que todos os princípios tenham que ser analisados de forma concorrente.

O princípio constitucional da moralidade administrativa, conforme já delineado neste capítulo, tem por requisitos para seu cumprimento (a uma primeira vista): a) o atendimento à moralidade pública – considerada aqui como a moral da sociedade – que aguarda do Estado uma atuação leal, de boa-fé e que respeite os interesses públicos e; b) a inexistência de violação a um bem juridicamente tutelado – aqui, não necessariamente positivado, mas que faça parte do ordenamento jurídico -, especialmente porquanto se tratarem de frutos do interesse público.

Sendo assim, ainda que se considere que as condições necessárias ao cumprimento do princípio da legalidade foram alcançadas, deve-se atentar para o fato de que o mesmo não ocorre com o princípio da moralidade.

Levando-se em conta o requisito “a”, supracitado, facilmente se nota seu descumprimento, ainda que se possa argumentar que a definição de ética e moral sofre constante mudança e, ainda, que não se trata de definição universal, posto que cada grupo de pessoas, cada comunidade, cidade, estado, país e região tem um conceito de moral diferenciado daquele apresentado pelos demais. Algumas atitudes, por suas vezes, são aguardadas em qualquer lugar, *v.g.*, honestidade, probidade, urbanidade e, quer se fazer parecer, a desnecessidade de agir em virtude de interesse próprio ou de determinado grupo em detrimento de outro.

Todavia, não é o que aparenta ocorrer no caso em exame. Analisando-se a remuneração de um magistrado, ainda que sem levar em conta o auxílio aqui analisado, dificilmente sua remuneração líquida será inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

A título de exemplo, citam-se aqui alguns dados a serem levados em conta em conjunto com a seção 1.3 deste trabalho, que detalhou o acesso à informação nos sites dos tribunais analisados. No que tange ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, pode-se falar que há 6 diferentes categorias de magistrados para destacar, com fundamento na alocação funcional de cada um. A título de exemplificação, somente duas destas categorias serão utilizadas como parâmetro.

Primordialmente, acerca dos desembargadores. Uma desembargadora analisada, que será utilizada como paradigma, teve por remuneração padrão o valor de R\$ 30.471,10. Soma-se a este valor às vantagens pessoais (R\$ 3.351,82), as indenizações (R\$ 6.349,15), e as vantagens eventuais (R\$ 10.304,08). No total, a referida desembargadora recebeu R\$ 50.476,15 brutos no mês de agosto de 2017. Com os descontos realizados, seu rendimento líquido, ainda assim, foi de R\$ 35.729,30.

Considerando-se, agora, os juízes de início de carreira, a saber, os juízes substitutos, tem-se que sua remuneração paradigma soma a monta de R\$ 24.818,89, perfazendo cerca de R\$ 30.588,06 brutos, na maioria dos casos. O magistrado analisado, por sua vez, teve como rendimento líquido no mês de agosto de 2017 o valor de R\$ 21.579,94.

Na magistratura federal, a mesma sorte aguarda os juízes. O subsídio padrão de um desembargador do Tribunal Regional Federal da 4ª Região é de R\$ 30.471,11, com total bruto de R\$ 35.732,84, no paradigma analisado. Realizados os descontos, o referido desembargador recebeu no mês de outubro de 2017 quantia equivalente R\$ 25.844,71.

Um magistrado substituto na Seção Judiciária do Estado do Paraná recebeu, a título de subsídio, o valor de R\$ 27.500,17. O total bruto recebido pelo funcionário paradigma foi de R\$ 32.976,90. Feitos os descontos, o valor líquido obtido foi de R\$ 24.682,06.

Um Ministro do Superior Tribunal de Justiça recebeu, a título de subsídio, o valor de R\$ 32.704,85, e um total bruto de R\$ 32.958,85. Em rendimentos líquidos, recebeu R\$ 22.449,66. Outro Ministro, desta vez do Supremo Tribunal Federal, recebeu R\$ 33.763,00 na forma de subsídio, perfazendo, com os acréscimos, um total de R\$ 37.476,93. Subtraídos os descontos, recebeu o referido Ministro o equivalente a R\$ 18.321,55.

Analisando-se estes valores, até o mais leigo – financeiramente falando - dos cidadãos perceberia que a classe da magistratura recebe valores absurdamente altos a título de remuneração ou subsídio. O menor valor encontrado (cerca de R\$ 18.000,00) corresponde a cerca de 14,5 vezes o valor médio do rendimento do



trabalhador brasileiro<sup>113</sup>. O maior valor, a cerca de 29 vezes o salário médio da população.

Não se trata, portanto, de parcela da população cujo rendimento impede um padrão de vida minimamente digno, ou cuja remuneração permite uma ainda parca subsistência familiar. Pelo contrário, trata-se de uma das mais abastadas classes sociais que fazem parte do cenário brasileiro. Há, todavia, quem pense o contrário<sup>114</sup>.

A irresignação da população, portanto, decorre do fato de que uma das classes de servidores públicos com maior rendimento entender ser necessário, para que possuam moradia digna, o recebimento de R\$ 4.377,37 adicionais ao seu já farto vencimento, sendo que o brasileiro médio é obrigado a não só morar, mas a se alimentar, a se locomover, a pagar suas contas, e tentar obter algum lazer, com cerca de R\$ 1.200,00 mensais. Não são raros, inclusive, os casos em que a renda familiar não chega a atingir o patamar do auxílio-moradia dos magistrados.

Considerando-se o Estado do Paraná, cujo salário médio é de aproximadamente R\$ 1.429,00<sup>115</sup>, assim como a cidade de Curitiba, aonde se diz que renda média familiar é de cerca de R\$ 6.600,00<sup>116</sup>, por mais que a referida renda ultrapasse o valor do auxílio-moradia, seriam necessárias aproximadamente 4,6 pessoas contribuindo com a integralidade de seus salários para tanto.

Não obstante, a insatisfação popular não é produto apenas da disparidade salarial entre os indivíduos, mas também de que o interesse público, aquele constituído na forma de direitos fundamentais, vem sendo cotidianamente vilipendiado ao se favorecer uma classe de servidores públicos que não possui necessidade alguma no recebimento do auxílio-moradia.

Veja-se, aqui é devida a separação entre o recebimento do auxílio-moradia na forma preconizada pela Resolução nº 199/2014 do CNJ – ou seja, de forma indistinta a todos os magistrados – daquela com caráter eminentemente indenizatório,

---

<sup>113</sup> Conforme noticiado na *internet*. Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/2017-02-24/renda.html>>. Acesso em 07.11.2017.

<sup>114</sup> É o caso da Exma. Ministra Luislinda Valois, cuja remuneração líquida é de R\$ 33.700,00 por conta de imposição do teto remuneratório constitucional. Confira-se <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,camara-articula-pec-para-regular-supersalarios,70002074472>>. Acesso em 07.11.2017.

<sup>115</sup> *Idem*, <<http://economia.ig.com.br/...>>...

<sup>116</sup> Conforme noticiado em <<http://www.bandab.com.br/geral/renda-media-domiciliar-do-curitibano-e-de-r-66-mil-diz-pesquisa/>>. Acesso em: 07.11.2017.

porquanto se trata de ressarcimento ao servidor público por conta de despesas contraídas em virtude do exercício da função pública. A título de comparação, questiona-se: qual a despesa com moradia contraída pelos magistrados pelo exercício da função?

Por óbvio, podem haver ocasiões em que há a realização de gastos pelo magistrado – diz-se aqui, a título hipotético, quando um magistrado é designado a substituir um magistrado de comarca vizinha, ou, mais frequentemente, quando é chamado a atuar como magistrado auxiliar dos Tribunais Superiores, de forma temporária – entretanto, tais situações se tornam cada vez mais esporádicas.

O suposto caráter indenizatório concedido ao auxílio-moradia somente serve para eivar o benefício de inconstitucionalidade no que tange à sua concessão de forma indevida. Faz-se mudança agora no questionamento: a destinação de verba, a promulgação de leis, a edição de resoluções e a produção de jurisprudência no sentido de que é devido a todos os magistrados o benefício aqui criticado configura uma atuação proba, leal, honesta, de boa-fé e, sobretudo, ética, dos agentes públicos e, em consequência, da Administração Pública? Quer se fazer parecer que não.

Colocando-se em perspectiva o requisito 'b', citado no início desta seção, a saber, a inexistência de ofensa à bem tutelado pelo ordenamento jurídico, abre-se um terceiro questionamento: a concessão do auxílio-moradia não configura violação ao ordenamento jurídico. Crê-se que sim.

Não somente porque o auxílio-moradia é inconstitucional – ao menos da maneira como é concedido e, sem dúvida alguma, não em sua integridade (preservado, aqui, seu real caráter indenizatório) – mas porque os requisitos para sua concessão são incrivelmente abrangentes e, ainda mais importante, porquanto deixa-se de garantir e fomentar o interesse público em benefício de uma classe já abastada.

O que se diz aqui é que os direitos fundamentais da população (e que a todos, sem exceção, são aplicáveis), tais como o direito à vida, à saúde, à educação, à moradia, à segurança, ao transporte e, pode-se dizer, até à felicidade – para citar alguns poucos, mas demasiado importantes no que tange à questão financeira – estão sendo relegados em prol do benefício financeiro de parcela mínima da população.

Não fossem lembrados pelos cidadãos, não seriam ouvidas tão frequentemente as críticas que por eles são formuladas. Notícia veiculada no ano de 2014 já salientava a insatisfação dos moradores das cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro com o valor pago a título de tarifa de transporte público – época em que foram realizadas diversas manifestações pais afora sob o argumento de que “não é só por 20 centavos”, sem esquecer, entretanto, que as maiores preocupações da população brasileira seriam saúde, educação e segurança<sup>117</sup>.

Ressalta-se que a notícia em questão é baseada em uma pesquisa denominada “Visão Brasil 2030”. Esta pesquisa, de acordo com a informação disponibilizada, questionou diversos brasileiros acerca da área em que investiriam o orçamento público, que é limitado, por óbvio. As respostas mais comuns foram as correlatas aos setores de transporte, segurança, educação e saúde.

E continua, ao afirmar que

além de ter a ambição de orientar governos, o texto é um original exercício de sociologia. Ao ouvir a opinião dos brasileiros, os pesquisadores encontraram padrões de preferência. Grupos de entrevistados apresentaram grande afinidade em suas respostas, apesar de pertencer a faixas de renda diferentes.

Considerando as recentes insurgências da população brasileira contra a corrupção na política – que teve seu momento mais acentuado no *impeachment* da Presidenta Dilma -, não é difícil demonstrar que o fato de o dinheiro público (aquele cuja origem advém, em sua maioria, do bolso do contribuinte) estar sendo utilizado para pagamento de propinas e vantagens no âmbito político e não naquilo que se espera, a saber, em sua distribuição pelas áreas em que o Estado deve atuar para garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, é a motivação para o inconformismo popular.

Por que, então – questiona-se, não estaria a população insatisfeita com o pagamento do auxílio-moradia? Ainda que não se possa falar em corrupção, posto que, em tese, não é um pagamento realizado “por baixo dos panos”, mas se trata de

---

<sup>117</sup> Nesse sentido, ver a notícia veiculada pelo *site* da revista Época, disponível em: <<http://epoca.globo.com/tempo/eleicoes/noticia/2014/09/o-que-quer-o-bcidadaob.html>>. Acesso em 07.11.2017.

parte do erário destinado ao pagamento de uma verba que não se faz essencial à manutenção do Poder Judiciário.

Tratam-se de milhares de reais anuais que deixam de ser investidos nas áreas de interesse da população, mas são destinados ao pagamento de uma dispensável – crê-se - ajuda de custo para moradia aos membros do mais alto escalão do Poder Judiciário.

Para finalizar, pergunta-se: não é antiético que a população seja privada de ver a melhoria de seus interesses, constituídos na forma de direitos fundamentais, para que os magistrados possam – sem justificativa alguma de necessidade – morar melhor?

## 2.4. A INCONSTITUCIONALIDADE DO PAGAMENTO DO AUXÍLIO-MORADIA

Para finalizar a discussão aqui aberta, faz-se um pequeno adendo, em forma de provocação. Não seria a concessão do auxílio-moradia, da forma como vem sendo realizada, inconstitucional?

Veja-se. O artigo 37, § 11, da Constituição Federal, assevera que *“não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei”*<sup>118</sup>.

Isto posto, afora nas hipóteses em que há, de fato, ressarcimento aos magistrados que realizam gastos com moradia por conta do serviço – o que é a essência do caráter indenizatório – a concessão do auxílio-moradia não passa, por sua vez, de um acréscimo salarial velado.

Ora, qual seria a justificativa para sua concessão? A partir das resoluções já mencionadas na seção correspondente à legalidade, tem-se que, em geral, o auxílio-moradia é concedido quando não há residência oficial à disposição do magistrado<sup>119</sup>. Excetuando-se os casos em que se tratam dos Ministros do Supremo Tribunal Federal

---

<sup>118</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 07.11.2017.

<sup>119</sup> Conforme Resolução nº 199/2014 do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2797>>. Acesso em: 07.11.2017.

e do Superior Tribunal de Justiça, que perfazem contingente reduzido frente à grande massa da magistratura brasileira e, portanto, são com maior facilidade alocados em imóvel da Administração Pública, parece óbvio que os Poderes, seja na esfera estadual ou federal, não possuem condições de suprir a demanda por imóveis oficiais.

Todavia, não deve ser por este motivo que o Poder Público deve se obrigar a conceder um benefício – cuja finalidade é totalmente questionável – a uma das camadas mais abastadas da população, em detrimento das chamadas políticas públicas que são propostas e realizadas em benefício dos cidadãos – inclusive destes mesmos magistrados que, façam delas uso ou não, também integram a população e possuem o mesmo direito assegurado à todos os indivíduos de vê-las maximizadas até o seu atendimento por completo.

Não devendo os magistrados, portanto, realizar comprovação dos gastos efetuados – excetuado no caso dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, cuja informação recebida através de solicitação à Central do Cidadão asseverou o caráter de ressarcimento das despesas comprovadas com habitação ou hospedagem, quando se falar no pagamento de auxílio-moradia aos referidos magistrados – não se trata de indenização.

Em não se tratando de indenização, deveria incidir o teto remuneratório constitucional, presente no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, de forma que os vencimentos ou subsídios líquidos dos magistrados – afora os demais benefícios por eles recebidos e que, possivelmente, possuam caráter verdadeiramente indenizatório - que fazem jus ao benefício deveriam ser limitados ao valor de R\$ 33.700,00.

Assim, percebe-se que não parece tão absurda a argumentação de inconstitucionalidade da concessão do benefício.

Todavia, pode-se ainda ressaltar que, por se tratar de verba supostamente indenizatória, não são verbas tributáveis. Destarte, resta violado o art. 153, inciso III, da Constituição Federal<sup>120</sup>, que versa acerca do imposto sobre a renda, assim como o art. 43, I, do Código Tributário Nacional<sup>121</sup>.

---

<sup>120</sup> Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: (...) III - renda e proventos de qualquer natureza;

<sup>121</sup> Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;

Perceba-se que, em se tratando de verba cujo cunho indenizatório não se verifica na realidade e, considerando que caso tal valor fosse acrescido à remuneração paradigma do magistrado sobre ele deveria incidir o teto remuneratório constitucional, o subsídio ou vencimento percebido à mais pelo magistrado – ou seja, aquele além de sua remuneração paradigma – e que se posicione dentro do teto remuneratório deveria ser tributado, por se tratar de renda, e não de indenização.

Por conta disso, restaria configurada nova violação, desta vez não só à Constituição Federal, mas, ainda, ao Código Tributário Nacional, o que, além de lesar o erário, prejudica também a possibilidade de investimentos direcionados à garantia dos direitos fundamentais.

Afinal, não seria inconstitucional a instituição de um benefício restrito a uma classe de servidores que, sem a devida comprovação de necessidade, tiram proveito do erário em detrimento dos direitos fundamentais populares? Não violaria tal vantagem os princípios constitucionais explícitos e implícitos da administração pública que, em última análise, foram instituídos a fim de conferir proteção ao interesse público?

Acredita-se que: sim, é inconstitucional o auxílio-moradia.

## **CONCLUSÃO**

Realizadas as análises aqui proposta, chegou-se aos desdobramentos que seguem.

A vinculação da Administração Pública ao princípio da publicidade é patente. Seja porquanto se considera o art. 37, *caput* da Constituição Federal, seja porque se

considera a Lei de Processo Administrativo ou, ainda, a Lei de Acesso à Informação, a Administração Pública e, em consequência, o Poder Judiciário, deve atender aos princípios constitucionais. Com efeito, o progresso realizado pelo princípio é tão imenso que hoje se fala em princípio da transparência, uma faceta onde o Estado não somente é obrigado a publicar os atos que pratica através da imprensa oficial como tem por dever expor, de forma pública e acessível, todos os dados que possua que sejam de interesse público e que não estejam abarcados pelas hipóteses de sigilo previstas da Lei nº 12.527/2011.

Isto posto, entende, a partir da doutrina colacionada a esta dissertação, que os princípios constitucionais da Administração Pública decorrem dos princípios republicano, democrático e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, na medida em que o povo, ao abdicar de seu poder de organização em prol do ente estatal, tem assegurados pelo Estado os direitos fundamentais, que são o objeto do interesse público. Por conta disto é que o Interesse Público é supremo e indisponível – porque protege e impulsiona uma atuação da Administração Pública que vise maximizar as garantias fundamentais.

A Lei de Acesso à Informação, por sua vez, como regulamentadora do princípio da publicidade e, além disso, como meio de proteção de direitos fundamentais, na esteira do que foi acima exposto, demonstra um indubitável caráter de instrumento de controle social, posto que a partir dela os cidadãos veem o Poder Público obrigado a exibir as informações que possuem e, conseqüentemente, podem elas analisar e dispor conforme pretenderem a fim de direcionar a atuação da Administração ao atendimento do Interesse Público.

Os sites analisados – TJPR, JFPR, TRF4, STJ e STF – possuem um bom nível de transparência. Os referidos sites cumprem os requisitos básicos da Lei de Acesso à Informação, a saber, a facilidade de acesso no que tange à localização dos dados desejados e da compreensão da forma como tais dados foram expostos. As críticas que podem ser feitas, ao menos na análise aqui realizada – restrita aos vencimentos dos magistrados – é a da falta de especificação da destinação dos valores. Conquanto seja identificado um grupo maior – vantagens pessoais, indenizações e vantagens eventuais – para os quais a verba é destinada, não se sabe para qual tipo de cada uma destas vantagens o valor foi direcionado, gerando, assim, um descumprimento

parcial do princípio da publicidade/transparência, posto que não se trata de informação, ao menos em análise preliminar, passível de sigilo.

A Administração Pública, pelos mesmos motivos condizentes com a vinculação ao princípio da publicidade/transparência, é vinculada aos princípios da moralidade e da legalidade. Ambos derivam, na análise aqui feita, da defesa do interesse público, e são instrumentos de verificação do cumprimento dos requisitos necessários para que os atos praticados pelo Estado atinjam o interesse público. Todavia, deve ser realizada análise conjunta destes princípios, já que todos eles devem ser cumpridos simultaneamente para que o ato praticado esteja em conformidade com o princípio da supremacia do interesse público.

No caso em análise, o auxílio-moradia, ao menos de forma aparente, cumpre o princípio da legalidade, posto haver legislação que ampare o seu pagamento, consubstanciada na Lei Orgânica da Magistratura e nas Resoluções e Decisões expedidas pelo Conselho da Justiça Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal. No caso estadual, houve alteração no Código de Organização e Divisão Judiciárias que, por sua vez, levou à edição da Resolução competente no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, autorizadora do pagamento do benefício. Não obstante, o Conselho Nacional de Justiça foi quem autorizou o pagamento de forma praticamente indistinta a todos os magistrados brasileiros a partir da Resolução nº 199/2014.

No que tange à moralidade, tem-se que é necessária uma análise ética para saber o que o administrado espera ser a ética administrativa. De acordo com a doutrina, a ética administrativa seria o somatório da ética social com a inexistência de violação a bem juridicamente tutelado. No caso da ética social, tem-se que a população entende estar sendo vilipendiada pela alocação de recursos públicos em setores diversos que aqueles protegidos pelo interesse público e, conseqüentemente, pelos direitos fundamentais, sem se falar que o momento político-econômico pelo qual o Brasil atravessa tem gerado constante inconformismo popular com os desmandos da classe política e com o modo como a gestão da coisa pública tem sido conduzida. A lesão a bem juridicamente tutelado, por sua vez, se dá quando o investimento nas áreas de carência da população, albergadas nos direitos fundamentais, é deixado de lado para favorecer uma classe de servidores que recebe alguns dos maiores salários do país.



Pensando nisso, não seria o auxílio-moradia inconstitucional? Acredita-se que sim, posto que não se trata de verba indenizatória, já que ausente o ressarcimento aos magistrados, posto não haver necessidade de comprovação do gasto com moradia ou qualquer outro requisito que dê azo à indenização. Não se tratando de verba indenizatória, então, deveriam incidir ambos o teto remuneratório constitucional e o Imposto Sobre a Renda, o que não ocorre por conta do caráter indenizatória que é atribuído de forma velada ao benefício.

Conclui-se, portanto, que o auxílio-moradia é uma afronta instituída pelo Poder Judiciário/Administração Pública em face do administrado. É imoral, com uma legislação de fachada e que somente se faz útil para autorizar o pagamento do benefício, posto que a regulação do auxílio-moradia que por ela é proposta dificilmente consegue evitar o recebimento da vantagem pelos magistrados e – acredita-se que –, possivelmente, inconstitucional, por violar o teto remuneratório constitucional e a incidência do Imposto Sobre a Renda.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A concepção pós-positivista do princípio da legalidade**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 65. Revista dos Tribunais, out.-dez. 2008, p. 7-21.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 1.840, de 20 de março de 1996. Dispõe sobre o custeio da estada dos ocupantes de cargos públicos que menciona e dá outras providências.

**Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 de março de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1840.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. Lei complementar nº 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 de março de 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp35.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de abril de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 de junho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 de fevereiro de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 09 nov. 2017.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Resolução nº 4, de 14 de março de 2008. Regulamenta, no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus a concessão do auxílio-transporte, do auxílio-alimentação, dos adicionais pelo exercício de atividades insalubres ou perigosas, da prestação de serviço extraordinário e do adicional noturno, da indenização de transporte, da gratificação natalina, do auxílio-moradia, do auxílio pré-escolar, da ajuda de custo, das diárias e consignações em folha de pagamento. **Conselho da Justiça Federal**. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/download/res004-2008.pdf>>. Acesso em 07 nov. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 199 de 07 de outubro de 2014. Dispõe acerca da concessão do auxílio-moradia aos magistrados brasileiros. **Conselho Nacional de Justiça**, 2014. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/files/atos\\_administrativos/resoluo-n199-07-10-2014-presidencia.pdf](http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n199-07-10-2014-presidencia.pdf)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

DELGADO, José Augusto. **O princípio da moralidade administrativa e a constituição federal de 1988**. Revista dos Tribunais, v. 680. Revista dos Tribunais Online, 1992.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** – 23. ed – São Paulo: Atlas, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988** *apud* NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O princípio da segurança jurídica diante do princípio da legalidade. *In*: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p.3-29.

FERRAZ JR., 2001, *apud* NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015, p.77.

GABARDO, Emerson. **A relação entre interesse público e direitos fundamentais**. Revista Argentina del regimen de la Administración Pública. Buenos Aires, n. 394, p. 29-39.

GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder. O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do direito administrativo: uma crítica da crítica. *In*: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). **Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 155-201.

IG PUBLICIDADE E CONTEÚDO. **Rendimento domiciliar per capita do brasileiro chega a R\$ 1,2 mil em 2016**. Brasil, 24 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/2017-02-24/renda.html>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo** – 11. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

JUSTIÇA FEDERAL – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARANÁ. Portal da Justiça Federal da 4ª Região. Disponível em: <<https://www.jfpr.jus.br/>>. Acesso em 01 nov. 2017.

MARRARA, Thiago. O princípio da publicidade: uma proposta de renovação. *In*: **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 280-300.

MARTINEZ, Felipe Rodrigues. **A moralidade administrativa como direito fundamental: moralidade condicionante da legalidade**. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo, v. 1, nov. 2012.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípio da publicidade. *In*: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 233-258.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípio da Transparência. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Tratado de direito administrativo: teoria geral e princípios do direito administrativo** – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 419-478.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo** – 33. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 92 de 12.7.2016. – São Paulo: Malheiros, 2016.

MOREIRA, Egon Bockmann. O princípio da legalidade, a lei e o direito. *In*: MARRARA, Thiago. **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 45-61.

MOTTA, Fabrício. O princípio constitucional da publicidade administrativa. *In*: **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 259-279..

MUKAI, Toshio. **Da aplicabilidade do princípio da moralidade administrativa e do seu controle jurisdicional**. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo, v. 1., nov. 2012.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo** – 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2015.

O ESTADO DE SÃO PAULO (ESTADÃO). **Câmara articula PEC para regular ‘supersalários’**. Brasília, DF, em 07 de novembro de 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,camara-articula-pec-para-regular-supersalarios,70002074472>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

OLIVEIRA, Rafael Santos de; RAMINELLI, Francieli Puntel. **O direito ao acesso à informação na construção da democracia participativa: uma análise da página do conselho nacional de justiça no facebook**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2177-7052014000200007&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-7052014000200007&lang=pt)>. Acesso em: 03.11.2017.

PARANÁ. Lei Estadual nº 14.227 de 30 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, n. 6636, 30 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=5826&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

PORTAL BANDA B (BANDA B). **Renda média domiciliar do curitibano é de R\$ 6,6 mil, diz pesquisa; capital é a 17ª no ranking**. Curitiba, PR, em 01 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.bandab.com.br/geral/renda-media-domiciliar-do-curitibano-e-de-r-66-mil-diz-pesquisa/>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

RESENDE NETO, Osvaldo. **O princípio da publicidade como medida essencial ao controle dos atos estatais**. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/392/394>>. Acesso em 03.11.2017.

SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de acesso à informação (LAI): comentários à Lei nº 12.527/2011 e ao Decreto nº 7.724/2012** – São Paulo: Atlas, 2015.

SALGADO, Eneida Desiree; VIOLIN, Tarso Cabral. **Transparência e acesso à informação: o caminho para a garantia da ética na administração pública**, p. 272. Disponível em: <[https://www.academia.edu/19771439/Transpar%C3%A2ncia\\_e\\_acesso\\_%C3%A0\\_informa%C3%A7%C3%A3o\\_o\\_caminho\\_para\\_a\\_garantia\\_da\\_%C3%A9tica\\_na\\_Administra%C3%A7%C3%A3o\\_P%C3%BAblica](https://www.academia.edu/19771439/Transpar%C3%A2ncia_e_acesso_%C3%A0_informa%C3%A7%C3%A3o_o_caminho_para_a_garantia_da_%C3%A9tica_na_Administra%C3%A7%C3%A3o_P%C3%BAblica)>. Acesso em 24 out. 2017.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. **O princípio da moralidade administrativa**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 22. Revista dos Tribunais Online, 1998.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ) – Superior Tribunal de Justiça – O Tribunal da Cidadania. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em 01 nov. 2017.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Resolução nº 17 de 7 de outubro de 2014. Dispõe sobre a concessão de ajuda de custo para moradia aos ministros do Superior Tribunal de Justiça. **Superior Tribunal de Justiça**, Brasília, DF, 09. out. 2014. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/78933/Res%20\\_17\\_2014\\_PRE.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/78933/Res%20_17_2014_PRE.pdf)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Atas de Sessões Administrativas. **Disponibiliza as Atas das Sessões Administrativas do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoAtasSessoesAdministrativas&pagina=atasSessoesAdministrativas>>. Acesso em: 08 dez. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Notícias do STF. **Teto constitucional deve ser aplicado sobre valor bruto da remuneração de servidor**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=289578>>. Acesso em 07.11.2017>. Acesso em: 07 nov. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Página Principal: STF – Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em 01 nov. 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ (TJPR). Principal – TJPR. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/>>. Acesso em 01 nov. 2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ (TJPR). Resolução nº 107 de 02 de julho de 2014. Dispõe acerca da concessão da ajuda de custo para moradia aos magistrados do tribunal. **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**, 2014, Curitiba, PR, 02 jul. 2014. Disponível em: <[https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa\\_athos/publico/ajax\\_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f9a5418d3407a6816d0103eb5c3d3b0668bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e](https://portal.tjpr.jus.br/pesquisa_athos/publico/ajax_concursos.do?tjpr.url.crypto=8a6c53f8698c7ff7801c49a82351569545dd27fb68d84af89c7272766cd6fc9f9a5418d3407a6816d0103eb5c3d3b0668bf440087b6b30641a2fb19108057b53eef286ec70184c6e)>. Acesso em: 07 nov. 2017.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO – Portal da Justiça Federal da 4ª Região. Disponível em: <<https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=principal>>. Acesso em 01 nov. 2017.



## ANEXO I

### Item VIII - Detalhamento da Folha de Pagamento de Pessoal

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná somente é responsável pelo cálculo dos valores das aposentadorias e pensões. Os valores referentes ao pagamento dos servidores e magistrados inativos são efetuados pelo PARANAPREVIDÊNCIA

Rendimentos					
Remuneração Paradigma (1)	Vantagens Pessoais (2)	Subsídio, Diferença de Subsídio, Função de Confiança ou Cargo em Comissão	Indenizações (3)	Vantagens Eventuais (4)	Total de Rendimentos (5)
R\$ 30.471,10	R\$ 3.351,82	R\$ 0,00	R\$ 6.105,64	R\$ 0,00	R\$ 39.928,56
Descontos					
Previdência Pública (6)	Imposto de Renda (7)	Descontos Diversos (8)	Retenção por teto Constitucional (9)	Total de Descontos (10)	
R\$ 3.351,82	R\$ 6.201,26	R\$ 2.762,33	R\$ 0,00	R\$ 12.315,41	
Rendimento Líquido (11)		Remuneração Bruta do Órgão de Origem (12)		Diárias (13)	
27.613,15		0,00		0,00	

## **ANEXO II**

### **Legenda:**

- 1 - Remuneração do cargo efetivo - Vencimento, G.A.J, V.P.I., Adicionais de Qualificação, G.A.E e G.A.S, além de outras desta natureza.
- 2 - V.P.N.I, Adicional por tempo de serviço, quintos, décimos e vantagens decorrentes de sentença judicial ou extensão administrativa, abono de permanência.
- 3 - Auxílio-alimentação, Auxílio-transporte, Auxílio Pré-escolar, Auxílio Saúde, Auxílio Natalidade, Auxílio Moradia, Ajuda de Custo, além de outras desta natureza.
- 4 - Abono constitucional de 1/3 de férias, Indenização de férias, Antecipação de férias, gratificação natalina, antecipação de gratificação natalina, serviço extraordinário, substituição, pagamentos retroativos, além de outras desta natureza.
- 5 - Total de rendimentos pagos no mês.
- 6 - Contribuição Previdenciária Oficial (Plano de Seguridade Social do Servidor Público e Regime Geral de Previdência Social).
- 7 - Imposto retido na fonte.
- 8 - Cotas de participação de auxílio pré-escolar, auxílio-transporte e demais descontos extraordinários de caráter não pessoal.
- 9 - Valores retidos por excederem ao teto remuneratório constitucional conforme Resoluções nº 13 e 14, do CNJ.
- 10 - Total de descontos efetuados no mês.
- 11 - Rendimento líquido após os descontos referidos nos itens anteriores.
- 12 - Remuneração percebida no órgão de origem por magistrados e servidores, cedidos ou requisitados, optantes por aquela remuneração.
- 13 - Valor de diárias efetivamente pago no mês de referência, ainda que o período de afastamento se estenda para além deste.



## ANEXO III



Gian Luca Pezzini <gianluca.pezzini@gmail.com>

### Central do Cidadão - Resposta

1 mensagem

**nao\_responda@stf.jus.br** <nao\_responda@stf.jus.br>  
Para: gianluca.pezzini@gmail.com

26 de outubro de 2017 14:30

Protocolo de nº **436465**

Ao Senhor

GIAN LUCA ROMANO CARNEIRO PEZZINI

Prezado Senhor,

Encaminhamos resposta enviada pela Secretaria de Gestão de Pessoas:

"Em atenção ao relato 436465, informo que, nesta data, nenhum Ministro do Supremo Tribunal Federal recebe auxílio-moradia.

Esclareço que, no âmbito do STF os Excelentíssimos Senhores Ministros somente fazem jus a auxílio-moradia, na forma de ressarcimento de despesas comprovadas com habitação ou hospedagem - exclusivamente quanto ao alojamento - caso não possuam residência própria e enquanto não for disponibilizado imóvel funcional, nos termos do Decreto nº 1.840/1996, conforme decidido na Terceira Sessão Administrativa de 2003, realizada em 18 de junho de 2003 (ata anexada), até o valor de R\$ 4.377,73, conforme decidido na Quinta Sessão Administrativa de 2011, realizada pela Corte em 21 de setembro de 2011 (ata disponibilizada no Portal do STF na internet, no endereço <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoAtasSessoesAdministrativas&pagina=atasSessoesAdministrativas>).

Reitero, informo que atualmente nenhum Ministro do STF recebe auxílio-moradia; razão pela qual não há informação da despesa no Portal do STF na internet."

A Central do Cidadão agradece o seu contato. Atenciosamente,

**Sua opinião é muito importante. Ajude-nos a melhorar a qualidade do nosso atendimento. [Pesquisa de Satisfação](#).**



**Supremo Tribunal Federal**

**Secretaria Judiciária**

**Central do Cidadão**

*Edifício Anexo II - Térreo - Sala C-011 - Brasília (DF) - 70175-900*

Nome: GIAN LUCA ROMANO CARNEIRO PEZZINI

Recebido em: 20 de Outubro de 2017

Consultei o site do STF a fim de obter informações sobre o auxílio-moradia para fins de pesquisa de iniciação científica, a qual realizo junto à UFPR. Todavia, não encontrei as informações desejadas, especificamente no que tange ao auxílio-moradia recebido pelos Exmos. Ministros desta Corte.

Isto posto, gostaria de saber:

- 1) Se os Ministros do STF recebem o benefício do auxílio-moradia;
- 2) Se recebem, qual o valor concedido a cada Ministro a título deste benefício e;
- 3) Por que tal informação não foi colocada, até o presente momento, no site do STF.

Grato desde já,

Gian Luca Romano Carneiro Pezzini.

## ANEXO IV



### *Supremo Tribunal Federal*

**ATA DA TERCEIRA SESSÃO ADMINISTRATIVA DO ANO DE 2003, REALIZADA EM 18 DE JUNHO DE 2003.** Às 16 horas e 30 minutos, reuniu-se o Supremo Tribunal Federal, em sessão administrativa, presentes os senhores Ministros Maurício Corrêa (Presidente), Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

1) O Colegiado analisou inicialmente a proposta apresentada pelo senhor Ministro Maurício Corrêa para revisão da Resolução 250, de 7 de maio de 2003, que regula o cerimonial do STF. Acolhendo proposição apresentada em mesa pelo senhor Ministro Nelson Jobim, decidiu-se, por maioria, vencido o senhor Ministro Marco Aurélio, pela suspensão da mencionada Resolução, voltando a prevalecer as regras definidas pela Resolução 06, de 09 de novembro de 1982. O Presidente deverá nomear uma Comissão de Ministros para estudar o tema, inclusive no que se refere à fixação de um protocolo de precedência no Poder Judiciário. Prejudicado nesse item o voto escrito do senhor Ministro Gilmar Mendes que acolhia a proposta do Presidente; 2) A seguir, decidiu-se que a redistribuição dos processos judiciais vinculados aos Gabinetes dos Ministros recém aposentados, Moreira Alves, Sidney Sanches e Ilmar Galvão, somente poderia ocorrer nas estritas hipóteses do artigo 68 do Regimento Interno, mediante requerimento do interessado. O Presidente tornará sem efeito as redistribuições realizadas sem a observância desses parâmetros, providenciando, a seguir, a substituição do relator, na forma regimental, considerada a posse dos três novos Ministros nomeados, marcada para o dia 25 de junho de 2003. Ficam ressalvados os processos distribuídos e eventualmente já julgados pelo novo relator. Decisão por

Assinatura manuscrita em tinta preta, com uma letra inicial proeminente que parece ser 'M'.



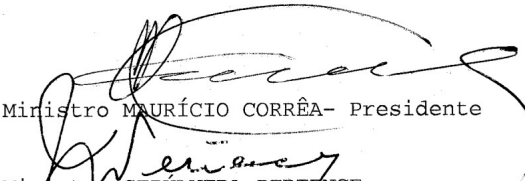
## *Supremo Tribunal Federal*

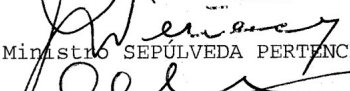
maioria, vencido o senhor Ministro Marco Aurélio, computado o voto por escrito do senhor Ministro Gilmar Mendes. Em face da aposentadoria do senhor Ministro Ilmar Galvão, que ocupou a Vice-Presidência no biênio anterior, decidiu-se, ainda, que os processos a ele não distribuídos por estar no exercício da Presidência (RI, artigo 67, § 2º), serão compensados e distribuídos ao seu substituto, senhor Ministro Carlos Britto, ao longo de todo o segundo semestre de 2003. Decisão por maioria, vencido o senhor Ministro Marco Aurélio. 3) Ao analisar o problema relativo à falta de moradia funcional para os novos Ministros, o Tribunal acolheu uma segunda proposta apresentada pelo Ministro Presidente, e assim autorizou a aplicação nesta Corte das normas contidas no Decreto 1840/96, observado, para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o valor máximo de ressarcimento da ordem de R\$ 2.750,00 (dois mil setecentos e cinquenta reais). Decisão por maioria, vencido o senhor Ministro Marco Aurélio. Não votou o senhor Ministro Sepúlveda Pertence; 4) O Tribunal decidiu, por unanimidade, computado o voto escrito do senhor Ministro Gilmar Mendes, aprovar a Proposição GP 01/2003 apresentada pelo Ministro Presidente, relativa à publicação dos acórdãos. Dessa forma, tão-logo o relator disponibilize o relatório, o voto e a ementa, os gabinetes dos demais Ministros serão comunicados de que o acórdão está em condições de ser publicado e disporão de 20(vinte) dias para devolução das notas taquigráficas eventualmente ainda não assinadas. Caso não seja possível a observância desse prazo, a Secretaria de Apoio a Julgamentos providenciará a juntada aos autos das notas taquigráficas originais, fazendo constar a ressalva de que não foram revistas (RI, artigo 96, § 4º).




*Supremo Tribunal Federal*

Em seguida adotará as medidas necessárias à imediata publicação do acórdão. A sessão encerrou-se às 17:30 horas, e dela lavrou-se esta ata, que vai assinada por todos os senhores ministros presentes.

  
Ministro MAURÍCIO CORRÊA- Presidente

  
Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE

  
Ministro CELSO DE MELLO

  
Ministro CARLOS VELLOSO

  
Ministro MARCO AURÉLIO

  
Ministro NELSON JOBIM

  
Ministra ELLEN GRACIE

(Ata da 3ª Sessão Administrativa do ano de 2003, realizada em 18.6.2003).

---

## ANEXO V



Gian Luca Pezzini <gianluca.pezzini@gmail.com>

### [Serviço de Informação ao Cidadão - Pedido de Informações #1814] (Respondido) Auxílio-moradia

1 mensagem

naoresponda@stj.jus.br <naoresponda@stj.jus.br>

8 de novembro de 2017 18:12

Prezado(a) usuário(a);

Informamos que o seu Pedido de Informações foi respondido, conforme resposta abaixo transcrita.

Sr. Gian Pezzini, Em atenção ao pedido formulado, esclarecemos: 1) Com fundamento na Resolução CNJ N. 199, de 7 de outubro de 2014 e na Resolução STJ n. 17, de 7 de outubro de 2014 é concedida a ajuda de custo para moradia aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça. O benefício é concedido a título de indenização, conforme consta da legislação vigente. 2) O valor do benefício é de 4.377,73 (Quatro mil, trezentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos). 3) Conforme questões 1 e 2, o benefício é concedido. 4) A informação consta no portal [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), opção Transparência / Informações sobre pessoal a remuneração. No canto superior direito da página, o link Saiba mais traz as especificações das verbas que compõem cada grupo de rendimentos e descontos. Esclarecemos, por fim, que esse modelo de divulgação atende ao disposto na Resolução CNJ 215/2015, Art.6º, VII, alínea d) e na Resolução STJ/GP 14/2016, Art.7º, VI. Atenciosamente, Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça /dt

\_\_\_\_\_ Favor não responder a presente mensagem. Avalie o serviço desta Ouvidoria clicando em "Avalie" no canto superior direito da nossa página, ou, ainda, pelo link: [http://www.stj.jus.br/webstj/pesquisa/pesquisa.asp?desc\\_sigla=OUV](http://www.stj.jus.br/webstj/pesquisa/pesquisa.asp?desc_sigla=OUV)

Acrescentamos que conforme disposto no artigo 6º da Resolução n. 14, de 15 de junho de 2012, caso o pedido de informações seja indeferido poderá o interessado interpor recurso, dirigido ao presidente do Tribunal, no prazo de 10 (dez) dias.

Para maiores informações, acesse a nossa página ([www.stj.jus.br/ouvidoria](http://www.stj.jus.br/ouvidoria)) com o usuário e senha cadastrados. O inteiro teor da referida resolução poderá ser encontrado na seção "Documentos".

Atenciosamente,  
Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça

Gian Pezzini escreveu:

Buscando por informações para a realização meu trabalho de conclusão de curso, verifiquei que nas informações acerca da remuneração concedida aos Exmos. Ministros desta Corte não consta valor individualizado referente ao benefício do Auxílio-Moradia. Por isso, gostaria de saber:

- 1) Se os Ministros deste Tribunal recebem o mencionado benefício (Auxílio-Moradia);
- 2) Caso recebam, qual o valor recebido a título do benefício;
- 3) Caso não recebam, se é possível conhecer do motivo pelo qual não o recebem e;
- 4) Por que tal informação não consta, até o presente momento, no site deste Tribunal.

Att.,  
Gian Luca Romano Carneiro Pezzini

## Pedido de Informações #1814: Auxílio-moradia

- Autor: Gian Pezzini
- Situação: Respondido
- Data de conclusão: 10/11/2017
- Se refere a processo no STJ: Não
- Nº do Processo no STJ:
- Relacionamento com o STJ:
- Receber resposta por: E-mail
- Resposta da Ouvidoria: Sr. Gian Pezzini, Em atenção ao pedido formulado, esclarecemos: 1) Com fundamento na Resolução CNJ N. 199, de 7 de outubro de 2014 e na Resolução STJ n. 17, de 7 de outubro de 2014 é concedida a ajuda de custo para moradia aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça. O benefício é concedido a título de indenização, conforme consta da legislação vigente. 2) O valor do benefício é de

4.377,73 (Quatro mil, trezentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos). 3) Conforme questões 1 e 2, o benefício é concedido. 4) A informação consta no portal [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br), opção Transparência / Informações sobre pessoal a remuneração. No canto superior direito da página, o link Saiba mais traz as especificações das verbas que compõem cada grupo de rendimentos e descontos. Esclarecemos, por fim, que esse modelo de divulgação atende ao disposto na Resolução CNJ 215/2015, Art.6º, VII, alínea d) e na Resolução STJ/GP 14/2016, Art.7º, VI. Atenciosamente, Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça /dt \_\_\_\_\_  
Favor não responder a presente mensagem. Avalie o serviço desta Ouvidoria clicando em "Avalie" no canto superior direito da nossa página, ou, ainda, pelo link: [http://www.stj.jus.br/webstj/pesquisa/pesquisa.asp?desc\\_sigla=OUV](http://www.stj.jus.br/webstj/pesquisa/pesquisa.asp?desc_sigla=OUV)

Buscando por informações para a realização meu trabalho de conclusão de curso, verifiquei que nas informações acerca da remuneração concedida aos Exmos. Ministros desta Corte não consta valor individualizado referente ao benefício do Auxílio-Moradia. Por isso, gostaria de saber:

- 1) Se os Ministros deste Tribunal recebem o mencionado benefício (Auxílio-Moradia);
- 2) Caso recebam, qual o valor recebido a título do benefício;
- 3) Caso não recebam, se é possível conhecer do motivo pelo qual não o recebem e;
- 4) Por que tal informação não consta, até o presente momento, no site deste Tribunal.

Att.,  
Gian Luca Romano Carneiro Pezzini

---

Este e-mail foi enviado de uma caixa não monitorada. Favor não respondê-lo. Caso queira entrar em contato com a Ouvidoria use uma das opções de contato disponíveis em [www.stj.jus.br/ouvidoria](http://www.stj.jus.br/ouvidoria).

---